REVISTA DO SERVIÇO PVBLICO

MINISTÉRIO DA FAZENDA
S. D.
Biblioteca Regional
BRASÍLIA
D.A. Núcleo R. de Administração

SUMÁRIO

	Págs.
Editorial	3
Classificação de Cargos	7
O Servidor no Judiciário	64
Direitos e Deveres do Funcionário	86
Administração Pública	109
Documentação Administrativa	117
Comunicações	131
I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal	146
Filosofia Política de Pessoal	149
Problemática da I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal	159
Papel da Documentação	168
II Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal	176
Palavras de Encerramento	192

DASP
VOL. 104 ★ N.º 3
MAIO - DEZ. - 1969

P
350.5
R454

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS ★ BLOCO 7 ★ BRASÍLIA, D. F.

DASP

DIRETOR-GERAL

Glauco Lessa de Abreu e Silva

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMÁTICA

Vera da Silva Medeiros

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Araújo Cavalcanti

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Vol. 104 — nº 3

Maio-Dez. — 1969

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Edifício-sede do DASP, Bloco 7 — 5º andar — Tel. 42-7722 — Ramal 66

BRASÍLIA

*

EXPEDIENTE

Assinatura anual	2,50
Para o Exterior	5,00
Número avulso	0,75

*

A remessa de qualquer importância — em vale postal ou cheque bancário — deverá ser feita à "Revista do Serviço Público".

*

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. Só serão pagos os trabalhos inéditos escritos especialmente para a Revista.

*

Tôda a correspondência sôbre assuntos relacionados com êste órgão deve ser dirigida à «Revista do Serviço Público» — DASP — Bloco 7 — 5º andar, Esplanada dos Ministérios — Brasília — D. F.

INDICE

	Págs.
Editorial — Uma Nova Administração de Pessoal para o Serviço Público	3
Pressupostos da Classificação de Cargos — *Raimundo Xavier de Menezes*	7
O Servidor Público no Judiciário — *Waldyr dos Santos*	64
Dos Direitos e Vantagens do Funcionário — *Corsíndio Monteiro da Silva*	86
Algumas Reflexões sôbre as Dificuldades da Administração Pública nos Países em Vias de Desenvolvimento — *Aryê Gioberson*	109
O Futuro «Estatelante» da Documentação Administrativa — *Benedicto Silva*	117
Linguagem e Psicologia das Comunicações — *Alice da Cunha*	131
I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público Civil da União ...	146
Filosofia e Política de Pessoal do Govêrno da União — Ministro *Hélio Beltrão* ..	149
Problemática da I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público — Prof. *Glauco Lessa de Abreu e Silva*	159
Papel da Documentação na Implantação de uma Nova Política de Pessoal — *Vera da Silva Medeiros*	168
II Renião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público Civil da União ..	176
Palavras de Encerramento Proferidas pelo Prof. *Glauco Lessa de Abreu e Silva*, Diretor-Geral do DASP	192

Uma Nova Administração de Pessoal para o Serviço Público

A REFORMA ADMINISTRATIVA instituída pelo Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, teria de alcançar o campo da administração de pessoal e, por essa forma, introduzir profundas modificações na estrutura e na metodologia dos órgãos incumbidos dêsse importante setor das atividades gerais do Serviço Público.

Face à dinâmica inerente àquela reforma, a estrutura e os métodos dos órgãos de pessoal não podem permanecer como hoje se apresentam, já que se torna urgente imprimir-lhes maior flexibilidade, a fim de que êles possam atuar com eficiência, através de sua perfeita integração a um sistema que concebe o Serviço Público como um dispositivo consagrado ao desenvolvimento nacional. E tanto isso é verdade que antes mesmo de se implantar a reforma da política de pessoal algumas medidas, sobretudo de caráter descentralizador, tiveram de ser adotadas.

Tais medidas, atenderam, apenas e em caráter de emergência, problemas criados pela expansão dos serviços públicos e agravados pela extensão territorial do país, cujos meios de comunicação muitas vêzes tornam difícil a ação rápida e coordenada do mecanismo administrativo. Não alcançaram o cerne e a substância do sistema, e, por isso mesmo, estão muito aquém daquilo que a realidade reclama.

A administração de pessoal em vigor no serviço público está estreitamente vinculada ao DASP, em função do qual nasceu e do qual tem recebido os elementos de sobrevivência. Instituição que firmou o seu prestígio dentro e fora de nossas fronteiras, através de um apostolado difícil e pertinaz pela modernização de nosso serviço público, o DASP transmitiu àquela administração os males de que êle próprio se vem ressentindo de algum tempo para cá. Organizado de acôrdo com os moldes da teoria dos departamentos de administração geral, que, à época de sua fundação geral, constituíam o que de melhor poderiam oferecer os especialistas da ciência política, o DASP foi sendo progressivamente despojado de algumas de suas peças fundamentais até se transformar, estritamente, num órgão central de pessoal. O processo pelo qual passou foi mais de mutilação do que de reorga-

nização, e, por isso mesmo, não permitiu que êle se atualizasse; até, pelo contrário, impediu com as imagens de falsas reformas a visão dos erros a corrigir.

O Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, abriu oportunidade para que, encerrado o ciclo das medidas de circunstância, a reorganização do DASP e a conseqüente reformulação da estrutura e da metodologia da administração de pessoal sejam efetivadas com espírito de sistema, à luz de uma filosofia atual e bem definida. Num trabalho dessa natureza os problemas de pessoal terão de ser encarados no seu conjunto, analisados em suas interrelações e projetados em têrmos que os situem no panorama da luta pelo desenvolvimento nacional. Para configurá-los com a indispensável segurança é mister ir buscar informações completas nas mais variadas fontes, auscultar as aspirações do funcionalismo, recolher a experiência e os ensinamentos dos especialistas, expor ao debate as idéias e confrontar as soluções possíveis.

Não foi por outra razão que o Decreto nº 64.335, de 9 de abril de 1969, ao instituir a Comissão da Reforma Administrativa, dispôs que ela seria constituída de pessoas de reconhecida experiência administrativa e de especialistas em assuntos de pessoal, recrutados no setor público e no setor privado, ensejando, assim, a participação dêste último num programa de trabalho que, aparentemente e só aparentemente, não lhe diz respeito.

Por sua vez o Secretário Executivo da referida Comissão, no desempenho das atribuições de Diretor-Geral do DASP, tem procurado ampliar a área de consultas e informações, através da convocação dos Diretores e Chefes de Pessoal da Administração Direta, das Autarquias e entidades autônomas para, juntos, procederem à análise das estruturas e da metodologia dos órgãos de pessoal, com vistas a uma reformulação de base.

Graças a isso realizaram-se em Brasília, nos meses de julho e outubro do corrente ano, dois conclaves de grande importância, nos quais foram assentadas, após longos e profícuos debates, as diretrizes que, no consenso unânime daqueles Diretores e Chefes, devem presidir à organização de um nôvo sistema de pessoal para o Serviço Público.

Tais diretrizes estão contidas nas seguintes recomendações:

«1ª Recomendação

O Sistema de Pessoal deve ser único e abranger a Administração Direta, as Autarquias e os setores da Administração Indireta que recebam transferência de recursos da União.

2ª Recomendação

O Sistema de Pessoal deve ser dividido em setores rigorosamente definidos, isto é, possuir: I) um órgão central, com funções

de planejamento, orientação e contrôle da política de pessoal; II) um conjunto de órgãos setoriais; *a*) um em cada Ministério ou órgão autônomo com funções de coordenação da política de pessoal quanto aos órgãos subordinados ou vinculados e com funções executivas quanto ao próprio pessoal; *b*) além dêsses, também serão considerados setoriais os que o DASP, em articulação com o Ministério respectivo, julgar conveniente em face da importância ou das características do órgão; III) órgãos vinculados com funções executivas, cabendo ao DASP estabelecer em que casos especiais, por sua importância ou urgência, poderão êsses órgãos dirigir-se diretamente ao órgão central.

3ª Recomendação

Para melhor funcionamento do sistema, poderá haver órgãos regionais, de Ministério ou Entidade da Administração Indireta, onde fôr necessário, adotado o critério preconizado pela FIBGE, ou outro que atenda ao interêsse público.

4ª Recomendação

A Comissão julga válida a idéia de subordinarem-se os órgãos setoriais de pessoal diretamente aos respectivos Ministros de Estado ou Dirigentes dos órgãos de Administração Indireta, segundo as peculiaridades da própria organização.

5ª Recomendação

Recomenda a Comissão que a participação do órgão central do Sistema na escolha do Dirigente do órgão setorial deve limitar-se a estabelecer as qualificações exigíveis e a forma de verificação do cumprimento do que fôr estabelecido. Igual procedimento deve ser adotado pelo órgão setorial em relação às chefias das unidades e subunidades do Sistema sob sua jurisdição.

6ª Recomendação

Os órgãos setoriais devem ser tècnicamente subordinados ao Órgão Central, competindo a êste expedir, obrigatòriamente, os regulamentos, normas e diretrizes necessários ao entendimento e execução uniforme da política de pessoal.

7ª Recomendação

O órgão central deve instituir uma instância superior para decidir em definitivo os recursos das decisões dos órgãos setoriais que versem sôbre: matéria sôbre a qual não exista pronunciamento do Órgão Central; decisão contrária à adotada por outro órgão

setorial; caso de infringência a dispositivo legal ou decisão de instância superior; matéria infringente de decisões reiteradas dos Tribunais, transitadas em julgados; devendo, em todos os casos, ser apontado o fundamento do recurso e a fonte divulgadora da matéria controvertida.»

Pressupostos da Classificação de Cargos

RAIMUNDO XAVIER DE MENEZES

I

INTRODUÇÃO

FALA-SE, diàriamente, sôbre os progressos e vantagens oriundos da utilização da moderna tecnologia. Através de todos os meios de comunicação faz-se referência, reiteradamente, ao assunto e põe-se em relêvo a necessidade de dispensar-se-lhe melhor consideração para obter-se, em troca, maior índice de progresso individual e coletivo em nosso país. Afirma-se ser esta a Era Tecnológica e nela atitudes e métodos de ação tradicionais devem ser tidos como superados e substituídos por uma nova mentalidade, a serviço da qual vastos recursos instrumentais, concebidos à luz das mais recentes conquistas científicas, devem ser mobilizados.

Realmente o fenômeno existe e só é de lamentar que estejamos despertando atrasados para sua conveniente percepção e necessário contrôle.

Lá fora, de há muito que o instrumental tecnológico tem função primordial na luta pela vida. Seja na América do Norte, seja na Europa ou na Ásia é êle utilizado em tôda sua plenitude, até o esgotamento completo de seu manancial de potencialidades, com o fito de incrementar a eficiência produtiva e enriquecer, cada vez mais, seus incansáveis promotores. Nessas plagas não são poucas as emprêsas que investem importâncias fabulosas no aperfeiçoamento de instrumentos e processos operacionais, engendrando descobertas e invenções para o fim de aumentar a respectiva produção, reduzir as despesas de custeio e conseguir ampliar a distribuição de utilidades ou serviços, num esfôrço de obtenção de maior eficiência e conseqüentemente lucros mais compensadores.

Não só as emprêsas particulares, mas também os governos nacionais se empenham nessa batalha, tendo por objetivo levar a melhor na concorrência entre os povos e conseguir para as respectivas populações maiores riquezas e mais alto padrão de vida, numa aceleração constante do ritmo de progresso.

É sem dúvida êsse esfôrço auto-superante, êsse contínuo crescimento da própria capacidade de realização em busca de ultrapassar, em têrmos de resultados, as melhores marcas anteriores, que ensejou a atual separação dicotômica da Sociedade universal em nações desenvolvidas e nações subdesenvolvidas, com tôdas as contingências que do respectivo estado advêm. Afigura-se inquestionável que estas últimas, caso almejem mudar de condição deslocando-se na trilha do progresso, só têm uma alternativa viável, que é aproveitar a experiência vivida pelas primeiras e aparelhar-se convenientemente com a instrumentalidade por elas posta em uso, com evidente eficácia, segundo comprovam os resultados práticos obtidos.

A par das inúmeras descobertas e inventos científicos, traduzidos no aparecimento de novos materiais, instrumentos e máquinas que, à disposição do homem, lhe aumentam tremendamente a capacidade realizadora e constituem o variado campo da tecnologia, contam as nações desenvolvidas, também, com um valioso fator de progresso, que é o aperfeiçoamento da capacidade gerencial, a cujo serviço permanece dedicada exclusivamente à técnica de administração. Esta compõe-se de rico acervo de conhecimentos práticos e noções teóricas capazes de orientar a melhor maneira de comportar-se o trabalhador em atividade para conseguir atuação mais eficiente e racional dentro das instituições. Foi, realmente, nesse angustiante afã em busca de meios para realizar sempre mais e melhor, por menos e em menor tempo, que o homem conseguiu constituir, como instrumento dos mais proveitosos, a técnica de administração, cuja importância e alcance real, pelos resultados proporcionáveis no cômputo global das metas gerenciais atingíveis, jamais poderão ser superestimados.

Se bem que as características da chamada Revolução Tecnológica já sejam aqui amplamente conhecidas e a aceitação e uso de seus princípios encontre defesa no seio da opinião pública em geral, no que tange à técnica de administração, que a complementa de modo necessário, ocorre precisamente o oposto, isto é, a aceitação de seus fundamentos e a percepção das vantagens de seus efeitos são verdades pràticamente conhecidas, apenas, em círculos restritos de especialistas interessados no assunto.

Essa circunstância assume relêvo especial, se levarmos em conta o que nos ensina a experiência, mostrando ser impraticável conseguir-se êxito nas tentativas de implantar, em qualquer setor, métodos e processos conformes com os postulados da moderna técnica de administração, se não encontrarmos ambiente propício e receptivo, que favoreça a ação dos especialistas empenhados na missão. E essa condição favorável do ambiente só pode ser criada depois de ensejar-se a compreensão plena de todos os múltiplos aspectos da questão.

Reconhecida a necessidade de utilizarmos a técnica de administração como fator propulsor de nosso progresso, o primeiro passo, portanto, deve ser dado no sentido de preparar o ambiente para suportar as modificações e inovações inevitáveis e é precisamente para isto que a presente publicação objetiva contribuir.

Trata ela especìficamente do problema da classificação de cargos, inegàvelmente um dos mais importantes no campo da administração em geral.

Com efeito, é hoje axiomática a afirmação de que, dentro da técnica de administração, os problemas de pessoal ocupam posição destacada e entre êstes a classificação de cargos sobressai de modo evidente e tem papel relevante pelas implicações e condicionamentos que impõe inexoràvelmente, conforme se tenta demonstrar nas páginas que se seguem.

Relegamos, de propósito, para plano secundário, as questões atinentes ao processo prático e às regras teóricas da técnica de classificação de cargos, que interessam exclusivamente aos especialistas na matéria, para tratar mais pormenorizadamente de certos aspectos gerais que constituem verdadeiros pressupostos da classificação de cargos e são úteis, igualmente, ao técnico e ao leigo, interessado no assunto pela função preparatória do terreno, em relação ao primeiro, e pelo valor elucidativo necessário à perfeita compreensão do problema e à conseqüente formação de receptividade ambiental, relativamente ao último.

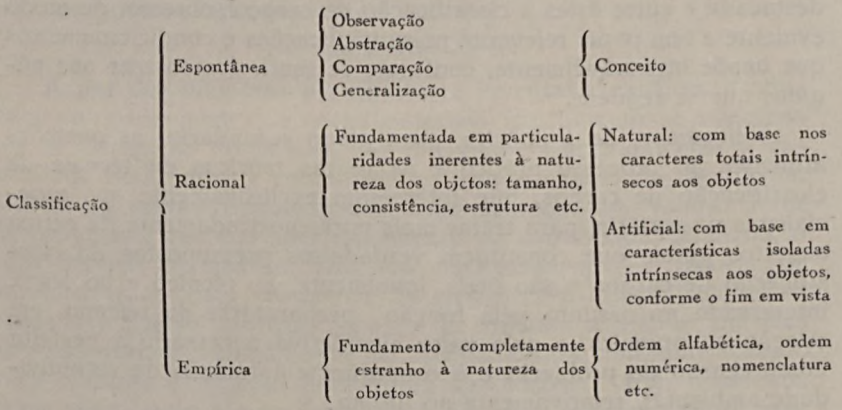
A um e outro se dirige a mensagem que aqui procuramos transmitir, mensagem esta fundamentada na premissa de que o desenvolvimento nacional requer o concurso da classificação de cargos em alta escala, mas para obtê-lo terá primeiro que criar, impreterìvelmente, as necessárias condições materiais e mentais favoráveis à sua implantação. Não é só «know-how», habilitação técnica, equipe adestrada e com dedicação o de que precisamos para solucionar o problema, mas, também, e antes disso, interêsse geral e ampla cooperação de todo o corpo de empregados a serviço da respectiva instituição e vontade firme e definida, clara determinação de propósito da parte da classe dirigente responsável. Tais atitudes jamais poderão ser provocadas à base de confiança, temor ou suplicação, mas sim, ùnicamente, pela criação subjetiva de desejos, resultantes da nítida compreensão do objeto.

Para ensejar essa compreensão, vamos discorrer nas páginas seguintes, ressaltando os aspectos mais importantes, sôbre classificação, sôbre cargo e sôbre classificação de cargos, com o propósito de contribuir para a solução de um dos mais cruciantes e atuais problemas com que se defrontam nossos homens públicos e administradores.

CLASSIFICAÇÃO

Para bem compreendermos a classificação de cargos é imprescindível que tenhamos bem nítidas no espírito as noções de *classificação* e de *cargos*. Em consonância com êsse pressuposto, vamos começar êste trabalho informando-nos sôbre êsses dois assuntos, de per si.

O saber humano cataloga vários tipos de classificação, conforme nos dá idéia o esquema a seguir:



CLASSIFICAÇÃO ESPONTÂNEA

O Professor James Harvey Robinson, escritor e psicólogo norte-americano, afirmou em seu livro «A Formação da Mentalidade» o seguinte:

> «Mas por que de todos os animais só o homem se civilizou? A razão não é difícil de ser apreendida, embora escape a muitos versadores do tema. Todos os animais adquirem com os anos e a experiência uma certa sabedoria, mas tal sabedoria não aproveita aos outros.»

Com efeito, parece evidente que essa faculdade de assimilarmos a experiência alheia e transmitirmos aos outros a nossa própria dá-nos uma substancial superioridade dentro do gênero a que pertencemos.

E mais, ainda, dentro de nossa própria espécie aquêles que, individual ou coletivamente, em gradação maior exercem essa faculdade infalìvelmente se destacam e se sobrepõem aos demais na luta pela vida, em têrmos de conquistas e realizações de propósitos para satisfação de suas necessidades.

Se indagarmos como se processa, no homem, a aquisição dessa sabedoria, a resposta deve ser: graças ao mecanismo da classificação espontânea.

Na verdade, nada mais comum à mente humana que criar sistemas de classificação. A predisposição de ordem no nosso espírito é evidente e dispensa demonstração. Poderíamos mesmo afirmar que esta faculdade responde. em grande parte, pela riqueza de conhecimentos acumulados pelo homem, através dos tempos, e pela sua inequívoca superioridade perante os sêres irracionais.

Tal padrão de comportamento foi motivado por duas circunstâncias fundamentais: de um lado, as limitações de nosso intelecto e, de outro, a variedade de aspectos universais que ao homem simultâneamente se apresentam. Foi a necessidade de adaptação ao meio que nos levou a procurar harmonizar êsses contrários.

Com efeito, jamais poderíamos acumular saber sistematizado, se nos ativéssemos, apenas, às singularidades ou aspectos específicos dos objetos; por outro lado, não conseguiríamos avançar muito na aquisição de conhecimentos, se, desprezando a experiência passada, nada guardássemos dos objetos observados ou percebidos.

Como proceder, então, em face dêste dilema? Vejamos como a sábia natureza o resolveu.

Formação de Conceitos — É do conhecimento de todos nós a variedade de objetos existentes no Universo. Cada coisa é diferente de tudo mais, pois tem sempre algo que a individualiza, a singulariza, dá-lhe feição e existência próprias. Consideremos, por exemplo, as árvores, as pessoas, os livros, as casas, as mesas etc. Cada um dêsses objetos, mesmo dentro de seu grupo, traz sempre consigo notas peculiares, aspectos próprios, características singulares que o tornam individualizado no conjunto e inconfundível com qualquer outro que se lhe compare.

Foi esta desordenada abundância de aspectos que reclamou e favoreceu o desenvolvimento da seguinte linha de comportamento da mente humana.

Atenção ou Observação — Para simplificar nosso raciocínio, imaginemos que o homem entrara, pela primeira vez, em contato com a Natureza e foi vendo os objetos com que ia deparando. Observou animais, vegetais, objetos inanimados, seus tamanhos, alturas, conformações, caracteres, condutas etc. Viu, por exemplo, um rebanho de cavalos, cada animal com feição própria, variando o tamanho, a côr, as atitudes etc. Em seguida encontrou rêses também com semelhanças e diferenças entre si. Viu a Terra, o Céu, a fauna, a vegetação e cada coisa lhe impressionou a memória. Em pouco tempo seu cérebro «fotografou» e registrou milhões de imagens num turbilhão de acontecimentos. Ora, sua capacidade de fixação das imagens era limitada e sua memória sujeita a saturação. Depois de um certo tempo ou teria que não mais registrar imagens, ou proceder à substituição das antigas por outras novas, observadas mais recentemente.

Ambas as alternativas significariam, porém, menor aquisição ou perda de experiência, sendo, portanto, inconveniente à formação do conhecimento.

Tornou-se necessário, então, o desenvolvimento de outras capacidades para fazer face à situação.

Abstração — A despeito da diversidade de aspectos, há sempre um encadeamento de traços entre as coisas. Cada pessoa é um ser diferente, porém com inúmeras semelhanças comuns a tôdas as demais. O mesmo se pode dizer das árvores, dos livros, das mesas ou de qualquer outro objeto que seja.

Assim, cada árvore que se vê é singular, mas, ao mesmo tempo, possui traços comuns a outras árvores, tais como tronco, raízes, galhos, fôlhas etc. Êste fato faz com que ocorram notas idênticas ou semelhantes nas imagens das diversas árvores, e, assim, cada vez que nosso cérebro é impressionado pela figura de uma árvore, certas características se reptem e nos vão ficando na memória cada vez mais reforçadas e vivas, ao passo que outras mais raras obliteram e desaparecem do conjunto, ofuscadas pelas que em muito maior número de vêzes foram observadas.

Dêsse modo, em pouco tempo temos na mente um conjunto de imagens de feições vagas e imperfeitas, porque de cada objeto contemplado restaram-nos, apenas, aquêles traços que com maior insistência foram vistos. Não seria de grande valor à nossa mente o trabalhar com tais imagens pouco representativas da realidade, pois, conforme o fim almejado, nem sempre os traços comuns são os mais importantes e significativos.

Para superar tal obstáculo, foi necessário o desenvolvimento de outra faculdade de nosso intelecto.

Comparação — Há no homem uma tendência inata ao estabelecimento de relações, sendo isto uma resultante do mecanismo de registro das imagens, já acima demonstrado. Com efeito, à medida que se observa cada coisa, repetem-se traços já anteriormente notados em outros objetos, os quais por fôrça da iteração se tornam mais vivos na memória. Quando há identidade de traços característicos, nós, automàticamente, seríamos o nôvo objeto com outros anteriormente observados. A extensão dêsse agrupamento vai depender do número de características próprias dos objetos, tomadas para referência.

Assim é que, por exemplo, ao contemplarmos uma pedra notamos a circunstância de também ela ocupar um lugar no espaço. Isto leva-nos a considerá-la no grupo dos sêres concretos, pois, como aquêles, possui esta característica geral. Vemos em seguida um cavalo, e a condição de vida traz-nos à memória a idéia dos outros sêres animados. Um pombo no ar lembra-nos, forçosamente, a categoria dos pássaros, ou até mesmo a espécie de pombos em geral. Claro está que, quanto maior o número de aspectos para que atentarmos, mais definidos se tornarão os objetos e menos numeroso o grupo compreendido.

Como conseqüência dessas três etapas, de elaboração do conhecimento individual — observação, abstração e comparação —

surge um nôvo processo intelectual de sistematização, conhecido terminològicamente como «generalização».

Generalização — Do acima exposto conclui-se ser tendência nossa alinhar os objetos em grupos com características comuns e, segundo os fins em vista, considerá-los em coletividade coerentemente idênticos. Assim, não nos preocupamos, para efeito de raciocínio, com cada objeto em particular, mas sim com tôda a categoria daqueles portadores dos traços em consideração. Por outras palavras, conforme o caso, de conteúdo de cada grupo atualizamos sòmente as características que nos interessam, tôdas as demais ficando temporàriamente virtualizadas e, portanto, consideradas inexistentes. É claro, como já dissemos, que, quanto maior o número de características postas em evidência, menos objetos vamos encontrar no grupo e, à medida que reduzimos aquelas, torna-se êste mais numeroso: é o fenômeno da compreensão e extensão bem conhecido dos cultores da Lógica Formal.

Temos, assim, se considerarmos apenas a circunstância de cada objeto ocupar um lugar no espaço, a grande categoria dos sêres concretos. Se acrescentarmos mais um traço — possuir vida — limitaremos o grupo aos animais. Entre êstes poderíamos fazer novas exclusões, à medida que fôssemos juntando outras características, podendo-se chegar, sucessivamente, aos racionais, masculinos, brancos, adultos etc., até circunscrever-nos a uma dada pessoa em particular.

Ora, cada coisa só recebe atenção pormenorizada raras vêzes e, quando muito, de um número restrito de pessoas. Quando tal ocorre, estas são obrigadas a dispensar ao objeto consideração especial, de modo particular, não necessitando os demais de assim fazê-lo e por isto não vão além do estabelecimento de diferenciações entre grupos mais ou menos próximos ou semelhantes. O fazendeiro, por exemplo, é obrigado até a dar nome ao gado, ao passo que nós não necessitamos de estabelecer entre as rêses quaisquer diferenciações, não obstante sabermos ser cada uma delas singular, inconfundível com qualquer outra. Em suma, nossa tendência é limitarmos os detalhes de identificação das coisas ou sêres às necessidades de utilização do conhecimento.

É isto que nos leva a ter uma só idéia e formar uma só imagem comuns a grande número de objetos na realidade apenas parecidos, e, na maioria dos casos, tratá-los como se fôssem uma simples unidade e abrangê-los numa só denominação. Quando nos falam, portanto, sôbre *cavalos*, vem-nos à mente a imagem composta formada pelos traços característicos mais comuns dêsses animais, à qual se ajustam todos êles. O mesmo poderíamos dizer em relação a qualquer outro ser ou objeto.

É a esta idéia, onde se aglomeram objetos de uma dada categoria, que o homem resolveu chamar *conceito*, cuja base repousa no princípio da generalização.

Pois bem, na formação dos conceitos está o princípio geral das classificações, pois é sempre dêle que se parte para a construção do conjunto concatenado.

Convém não confundirmos a idéia de objeto com a idéia de conceito. Aquela diz respeito a um objeto em particular e esta a certo grupo de objetos tidos como similares. É oportuno, também, notarmos que os conceitos são relativos e se ampliam ou restringem, conforme as notas características tomadas para referência, ao passo que os objetos são absolutos e sua área semântica inelástica e imodificável.

Graças a êsse comportamento, é-nos dada a faculdade de sistematizar nossos conhecimentos, de forma a abrangê-los melhor com nossa mente. Na verdade, é imperioso que o homem, ao deparar-se com qualquer massa de impressões, pense e aja com disciplina, método e ordem, a fim de não se confundir, em virtude das limitações do próprio espírito.

Efetivamente, não poderia êle de um lado contentar-se com as generalidades, nem de outro atingir as particularidades a não ser por etapas sucessivas de sistematização, não lhe seria dado o conhecimento do todo, sem passar pelo estudo e conhecimento das partes nos diferentes planos de disposição. Em qualquer hipótese era sempre mister a coordenação e relacionamento dos diversos conjuntos, em planos sucessivos, para agrupá-los ou isolá-los de acôrdo com as semelhanças comuns ou diferenciações específicas. Foi precisamente isso que êle fêz, de maneira espontânea ou intuitiva.

Como decorrência dessa faculdade de nosso espírito, deparamos em todos os recantos da paisagem da cultura humana com resultados de um processo classificatório, processo êste empreendido, exatamente, com o fito de simplificar, para que nossa mente pudesse abranger maior área de conhecimento.

Classificação Racional — Na evolução dêsse processo, o próximo passo seria a desvinculação subjetiva e o salto para o objetivismo. Com efeito, a certa altura já não se tratava da formação do conhecimento individual, mas sim da elaboração de uma cultura coletiva, patrimônio de tôda a humanidade.

Foi a época da sistematização científica, com o desvendamento e percepção dos segredos do Universo.

Para penetrar nesse emaranhado, impunha-se a disciplina mental e a ordenada disposição dos resultados atingidos, a fim de aumentar cada vez mais as conquistas, com pleno domínio de todo o campo investigado.

Foi por fôrça dessa circunstância que surgiu a classificação como intrumento e método de pesquisa e investigação científica, cuja utilidade teve comprovação imediata e efeitos duradouros através dos séculos.

Pela sua natureza, os sistemas de classificação (resultados do processo) se dividem, como vimos acima, em três grandes grupos: (1) classificação espontânea; (2) classificação racional, e (3) classificação empírica.

O primeiro já foi objeto de exame nosso, cumprindo-nos, portanto, passar a discutir os dois restantes.

Há muitas definições de classificação, mas a seguinte, extraída do Manual de Filosofia de D. Ludgero Jasper, O.S.B., pode muito bem representar tôdas elas satisfatòriamente. Diz-se lá:

> «Classificar é dispor os sêres, segundo as semelhanças e diferenças, em certo número de grupos metòdicamente distribuídos.»

Efetivamente, qualquer tipo de classificação se confina nesse conceito, seja ela espontânea, racional ou empírica, não importa a finalidade a que se destine.

Depois da classificação espontânea, razões de necessidade e conveniência impeliram o homem para a prática da classificação racional e da classificação empírica.

Em primeiro lugar impunha-se o conhecimento da natureza, de onde se extraiu a base para a classificação científica da série universal de coisas, dando-nos os sistemas de classificação natural.

Classificação Natural — Com efeito, cedo observou o homem que os objetos singulares possuíam traços comuns e traços próprios e daí concluiu que, partindo das unidades, poderiam ser organizados grupamentos superiores até a formação de um todo harmônico e melhor compreensível. Dêsse modo, à medida que foi penetrando na essência dos objetos e conhecendo mais seguramente suas relações e dependências, foi estabelecendo ordenamentos sucessivos, cada um com qualidades genéricas e diferenças específicas, até ligar o todo coletivo com as unidades, passando pelos vários níveis de agrupamento, concatenadamente superpostos, num esfôrço de integração organizacional.

Por êsse caminho, conseguiu êle separar as coisas concretas em animadas e inanimadas; os animais, em vertebrados e invertebrados; os vertebrados, em peixes, batráquios, répteis, pássaros, mamíferos etc. e dêsse modo reunir todos os sêres da Natureza num sistema bastante compreensível e fàcilmente manejável, em têrmos de localização e referência de qualquer unidade.

Para obter êsse ordenamento, impunha-se levar em consideração os caracteres totais intrínsecos a cada objeto e com base em qualidades genéricas e diferenciações específicas reuni-los em grupos externamente afins e internamente homogêneos, sem solução de continuidade na dependência de relações entre o todo e cada objeto.

A classificação natural detina-se a nos fornecer um conhecimento global e seguro da Natureza. Partindo ela dos caracteres

totais dos objetos, repousa sempre numa base concreta e imutável, tendo como objetivo principal a determinação do lugar devido para cada coisa que, dentro do sistema, jamais poderá variar de posição.

Classificação Artificial — Não é, porém, só para êsse fim que o homem deve submeter-se a um regime de ordem e disciplina mental. Com efeito, diàriamente, depara-se êle com verdadeira massa de objetos, fatos e fenômenos, com que deve lidar, material ou mentalmente, segundo as imposições do meio atuante. A experiência vivida alertou-o para a circunstância de que, em situações dessa ordem, deve agir com método e dispor com sistematização, para aumentar a capacidade realizadora e abrir caminho a novas e mais avançads penetrações.

Realmente, não resta dúvida que, ao tratar com muitas coisas, se quisermos ser eficientes, a primeira tarefa a empreender será arrumá-las segundo os objetivos de utilização em vista, e foi a certeza dêsse enunciado que deu lugar à prática da classificação artificial como intrumento regular de trabalho, de aplicação constante na solução dos problemas inerentes a nossa vida ordinária.

São inúmeros os sistemas ou práticas de classificação artificial de uso generalizado. Cada ciência, cada técnica, cada ramo de conhecimento utiliza-os e cultiva-os diária e correntemente.

Livros nas bibliotecas, documentos nos arquivos, gêneros nos supermercados, artigos nos almoxarifados, produtos nos entrepostos etc., etc. constituem amostras dêsse labor cotidiano.

Se bem que catalogada no rol das classificações racionais, a classificação artificial difere da classificação natural, principalmente por partir de convenções estabelecidas e orientar-se por caracteres isolados, segundo o fim colimado, podendo cada objeto mudar de posição, conforme se altere a base de apoio do sistema. Entretanto, ambas têm um elemento comum que é a fundamentação em particularidades intrínsecas dos objetos, sejam peculiares a suas formas, sejam inerentes a suas essências, tais como tamanho, consistência, estrutura etc., etc.

Classificação Empírica — Os tipos de classificação que fogem a essa contingência, isto é, que possuam fundamento completamente estranho à natureza dos objetos, merecem o atributo de empíricos. Êstes se baseiam em caractereres como ordem alfabética, ordem numérica, nomenclatura etc. mas, tanto em motivação e finalidade como em processamento, pautam-se pelos mesmos ditames comuns aos demais.

Generalidades — Há algumas noções básicas, capituláveis como propriedades ou atributos da classificação, cujo discernimento não pode faltar àqueles engajados em trabalhos dessa natureza.

É o caso, por exemplo, da acepção dos têrmos *objeto* e *conceito* já anteriormente examinada com minúcia em suas particularidades. Para o perfeito entendimento do assunto e completo êxito nas ati-

vidades práticas com êle relacionadas, torna-se imprescindível conhecer e manter presentes no espírito suas diferenciações semânticas e polarização conceptual.

É importante, também, que, com base no exposto, estabeleçamos em nossa mente a distinção entre *atualização* e *virtualização*, como fatôres condicionantes do processo classificatório, cuja presença concretiza-se, respectivamente, acrescendo-se ou suprimindo-se traços e características próprias dos objetos, em função do fim visualizado. Como devemos saber, nessa ideação fundamenta-se a classificação artificial, com sua base adaptável e sua amplitude dotada de elasticidade.

Devem, igualmente, merecer atenção especial, para ficarem retidas com nitidez na memória, as propriedades conhecidas como *compreensão* e *extensão* inerentes a todo processo classificatório. É de notar-se que a primeira diz respeito à variedade de aspectos considerados em relação a cada objeto e a segunda ao número de objetos abrangidos. Ambas variam em razão inversa uma da outra e a primeira em razão direta da *atualização* e inversa da *virtualização* e a segunda, em sentido contrário, em razão direta da *virtualização* e inversa da *atualização*.

De igual modo, a noção de *gênero* e *espécie* não deve apagar-de nossa mente, em virtude de seu sentido orientador, durante o processo classificatório.

Ao longo da linha traçada pelo fenômeno *compreensão-extensão* situam-se os grupos e subgrupos integrantes do sistema de classificação. Cada um dêstes caracteriza-se pela presença de traços ou qualidades gerais (responsáveis pelo relacionamento) e sinais ou notas particulares (responsáveis pela determinação), êstes de tendência individualizadora. Aos primeiros convencionou-se chamar de *gênero* e os segundos, de *espécie*.

A classificação estática repousa na concepção de gênero e espécie e a dinâmica na concepção de *gênero próximo* e *diferença específica*, ampliando-se ou restringindo conforme se pense indutiva ou dedutivamente. Isso evidencia que ambos os têrmos *gênero* e *espécie* têm acepção relativa e, como a *extensão* e a *compreensão*, veiculam idéia polarizada, podendo na evolução do processo cambiarem de posição e papel. Assim sendo, o *gênero* em relação ao *gênero próximo* torna-se *espécie* e a *espécie* mais a *diferença específica*, transformam-se em *gênero*.

É oportuno, nesta altura, referirmo-nos, também, à duplicidade de métodos viáveis no processo geral de classificação. Como em outros campos do conhecimento humano, onde se impõem atividades de pesquisa, análise e sistematização, pode-se aqui, igualmente, buscar soluções, partindo do geral para o particular ou vice-versa, pensando-se *dedutiva* ou *indutivamente*, conforme o caso. Na primeira hipótese, formam-se, inicialmente, os grupamentos mais gerais e na segunda dá-se atenção, de saída, à organização das unidades básicas do sistema em elaboração. A opção entre um

e outro deverá ser precedida do exame das vantagens e desvantagens respectivas, determinadas em função da realidade confrontada.

Finalmente, em conexão com êste assunto, cumpre-nos chamar a atenção para a existência de certos elementos comuns, necessários a qualquer tipo de classificação.

Efetivamente, para o empreendimento de qualquer processo classificatório, uma das primeiras providências a tomar consiste na definição cabal e precisa de três elementos importantes, que são: *a*) *objetos a classificar; b*) *fins almejados pela classificação,* e *c*) base do sistema a ser adotada.

Isto significa que devemos determinar prèviamente aquilo que vamos classificar, para, conseqüentemente, estudá-lo nas suas minúcias, a fim de ficar em condições de estabelecer, conscientemente, as possíveis distinções requeridas. Além disso, será de nossa alçada discernirmos o objetivo colimado, para procedermos de modo pertinente e consentâneo com os propósitos preponderantes impelidos de nossa ação. Por último e subordinado a êsse desiderato, devemos escolher as características mais apropriadas à consecução do objetivo a atingir.

II

CARGO

Concluídas nossas explicações, de caráter geral, sôbre aspectos importantes concernentes ao campo da *classificação,* voltemo-nos agora, seguindo o curso da programação inicialmente estabelecida, para o estudo específico do *cargo,* a fim de melhor conhecê-lo e evitar, com respeito a sua interpretação, a ocorrência futura de dúvidas, incompreensões ou mal-entendidos.

Como já foi realçado anteriormente, a familiarização com os objetos por parte do classificador é pressuposto de qualquer espécie de classificação. Não seria viável, na verdade, classificarmos coisas desconhecidas, cujos traços definidores ignorássemos ou fôssemos incapazes de identificar.

Em se tratando de cargos, objetos por excelência imprecisos, de significado altamente instável, variando constantemente à medida que se substitui o observador e segundo o fim em vista, é imperioso que procuremos, como medida preliminar e acauteladora, fixar-lhes os contornos e definir-lhes o sentido, criando condições favoráveis de comunicação e entendimento. Seria realmente infrutífero qualquer esfôrço de sistematização numa coletividade de objetos de constituição meramente convencional, como é o caso da hipótese em aprêço, se não afastássemos, de saída, os obstáculos criadores de equívocos e desentendimentos. Para conseguirmos isso, o primeiro passo a ser dado deve relacionar-se, inevitàvelmente, com a definição da idéia que nos propomos veicular.

Necessidade de Definição

Lionel B. Michael, em seu livro «Wage and Salary Fundamentals and Procedures», consigna:

> «É bastante discutível afirmar-se que todos nós ou aliás, mesmo poucos de nós — possuímos, exatamente, conceito idêntico do que na realidade um cargo representa.»

Esta é a palavra de conceituado técnico norte-americano, repetida e respeitada, na teoria e na prática, naquele país e nas áreas de influência de sua tecnologia administrativa. Mas em outros meios, como na França, também se pensa assim. Foi, certamente, a predominância dessa idéia que fêz Claude Lapièrre afirmar em seu livro «L'Evaluation des Emplois», Capítulo III, pág. 23, o seguinte:

> «Evidentemente, quando alguém deseja analisar um cargo, a primeira tarefa a levar a efeito deverá ser delimitar êsse cargo de modo exato.»

A impressão dos conceitos, bem caracterizada naquela máxima Socratiana: *se queres discutir comigo, começa por definir teus têrmos,* responde pela necessidade de definições, em caráter geral, sempre que se trate de idéia dinâmica a ser veiculada entre pessoas. Quando, porém, tais conceitos são construídos artificialmente, dotados de elevado coeficiente de convencionalidade, essa necessidade se torna imperiosa e deve, forçosamente, ser considerada.

Como já referimos, em qualquer hipótese é pràticamente inviável efetuar-se, não importa que espécie de classificação, sem inteiro conhecimento dos objetos pertinentes. Mesmo que se tratasse de classificação natural, onde lidássemos com objetos portadores de conteúdo e qualidades inalteráveis e imanentes, seria imprescindível conhecermos, de antemão, com respeito a cada um, as características identificadoras, e, em relação ao conjunto, os traços diferenciadores, determinantes das inclusões ou separações em classes diversificadas. Com mais forte razão, portanto, sendo de caráter artificial a classificação de cargos, variável, lògicamente, a concepção do objeto, torna-se imperioso que êste seja preliminarmente definido, para fixação de contornos consentâneos com a idéia que a respeito deva predominar. Em outras palavras: sendo no nosso caso o cargo o objeto da classificação e dependendo seu significado da idéia que a respeito dêle formarmos, só há um meio de efetuarmos a comunicação do sentido de sua forma e essência, de modo preciso, uniforme e autêntico, que é utilizando-se de uma boa e fiel definição.

Assim, em resumo, tendo em vista a relatividade do conceito de cargo, sua artificialidade e a condição do cargo como objeto de classificação, forçoso é concluir que, ao se cogitar de classifi-

cação de cargos, uma das primeiras providências a adotar diz respeito à conceituação e definição de cargo, tal qual seja nosso entendimento a respeito.

Para conseguirmos atingir êsse objetivo, há necessidade de, preliminarmente, esclarecermos certos equívocos, bastante freqüentes, que dificultam a plena compreensão do assunto.

Cargo e *Encargo* — Faz-se necessário distinguir-se, de início, a dupla acepção contida na palavra *cargo* em nosso idioma. Com efeito, tanto pode ela significar *ocupação, ofício*, como *encargo, incumbência*, expressando, indiferentemente, a idéia de coletividade ou singularidade, ao contrário de em outras línguas, como o Inglês e o Francês, onde essa distinção semântica é estabelecida no próprio vocabulário. «Job» ou «poste», «position» ou «position individuelle» são comumente traduzidas como *cargo*, não obstante a diversidade de sentido nelas contida, exprimindo, tècnicamente, o primeiro grupo a idéia de atividade profissional e o segundo a idéia de ocupação individual.

Por outro lado, o atraso nosso em matéria de desenvolvimento tecnológico no campo da administração acarretou a desnecessidade, em caráter geral, de marcarmos fronteiras, entre os dois conceitos e, assim, freqüentemente, tomamos um pelo outro, como se houvesse perfeita identidade entre ambos.

Do ângulo de visão do classificador de cargos, entretanto, esta distinção é fundamental, pois deverá êle manipular sòmente os cargos individuais que para tanto devem estar convenientemente definidos.

Não devemos, assim, confundir o ofício de médico, de arquivista, de datilógrafo etc. com a atividade de um médico, de um arquivista, de um datilógrafo etc., como faz, sem maiores conseqüências, o público em geral, considerando *cargo* um e outro casos. Aliás, a experiência nos mostra que, muitas vêzes, as unidades abrangidas indiscriminadamente pelo têrmo *cargo*, depois de passarem pelo crivo do classificador, subdividem-se, mesmo na ausência de qualquer desvio funcional, em grupos diversificados que passam a constituir classes e séries de classes dentro da estrutura do plano de classificação.

Falsas Características — Convém atentarmos em que, para efeito de classificação, as características válidas são, exclusivamente, aquelas imanentes ao conteúdo do cargo. Assim sendo, não é cabível levar-se em conta certas feições apresentadas pelos cargos, em virtude de situações transitórias ou convencionalmente estabelecidas, desvinculadas de sua essência. Dados como *denominação, localização, condição do ocupante, horário de trabalho* etc. devem ser desprezados não só por inexpressivos, como também, por perturbadores no desenvolvimento dos trabalhos e prejudiciais à consecução do objetivo.

Conceito Legal e *Conceito Técnico* — Antes de serem postos em prática os modernos ensinamentos da administração de pessoal era norma regular, como processo de gerência, principalmente no

domínio do Poder Público, cogitar-se, apenas, da instituição de regras disciplinadoras das relações comuns entre patrões e empregados. Nessa conjuntura, figurava o ocupante em primeiro plano e o cargo, incidentemente, como objeto acessório, aparecia em posição secundária. Tal prática, todavia, tornou-se imprópria em face do progresso da tecnologia administrativa que reclamou atenção especial para o cargo e o elevou à categoria de coisa independente e auto-suficiente. Houve necessidade, então, de estudar-se e considerar-se o cargo particularmente, levando em conta seus traços próprios, sem mais qualquer vinculação com as particularidades referentes aos empregados da organização. Essas duas situações deram lugar à formação do *conceito legal* e do *conceito técnico* relativamente aos cargos. É preciso que se frise ser o conceito técnico o único válido para efeito da classificação de cargos nos moldes que proclamamos, e sua essência se resume na definição de cargos que, por motivos de ordem didática, só mais adiante vamos expor com minúcia.

Conclusão — Pusemos em relêvo a necessidade de definição de cargo para efeito de classificação e as recomendações ou cautelas a adotar na busca dessa definição e, mais na frente, vamos oferecer um tipo simples mas satisfatório de definição. É oportuno, contudo, informar que já existe hoje em dia uma multiplicidade considerável de definições de cargo e, correntemente, surgem outras novas amoldadas ao gôsto dos afeiçoados ao assunto. Como se depreende do exposto, em se tratando de classificação de cargos, a existência de definições é mais importante que as próprias definições. No entanto, convém elucidar, *qualquer definição para satisfazer, deve, no mínimo, referir-se ao conteúdo ocupacional do cargo é à individualidade do ocupante ou agente executor*. Como sabemos, de acôrdo com o conceito técnico, o cargo constitui-se de tarefas, cujo volume ou amplitude é determinado pela individualidade do ocupante e sua respectiva capacidade de ação. Qualquer definição dêle que se enquadre nesse esquema pode, em princípio, ser tida como boa e satisfatória.

Para finalizar, examinemos o que, nesse particular, ocorre entre nós.

Nota-se um esfôrço na esfera administrativa brasileira, no sentido de estabelecer-se uma conceituação funcional para o cargo público.

Inicialmente predominava a preocupação quanto ao aspecto eminentemente legal, cogitando-se, em primeiro plano, do funcionário e só por intermédio dêste chegando-se ao cargo. Exemplo dessa orientação encontramos ainda no Código Penal, cujo Art. 327 estabelece:

> «Considera-se funcionário público para os efeitos penais, quem, embora transitòriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprêgo ou função pública.»

Da mesma forma, a Constituição em vigor, repetindo as anteriores, refere-se a cargo público, apenas incidentalmente ou de modo tangencial, em seção específica dos funcionários do Estado. Dentro dêsse comportamento, apresenta-se o cargo como idéia acessória, ligada ao funcionário, com aspecto amorfo e conteúdo indefinido.

Sem trair essa índole legalista, o atual Estatuto dos Funcionários, trilhando as pegadas do anterior, aventurou um passo à frente ao dispor em seu Art. 2º:

> «Para os efeitos dêste Estatuto, funcionário é a pessoa legalmente investida em cargo público; e cargo público é o criado por lei, com denominação própria, em número certo e pago pelos cofres da União.»

Já sabemos qual o conceito técnico de cargo, para fins de classificação, unânimemente aceito em todos os países, onde os problemas de administração de pessoal figuram em linha avançada de cogitação.

Não poderia o Brasil permanecer alheio a essa idéia ao empreender esforços para conseguir, instituir na Administração Federal, seu sistema de classificação de cargos, nem tampouco estava disposto a contrariar a índole de sua história administrativa ao resolver êsse mesmo problema. Assim, procurou-se, ao elaborar a Lei nº 3.780/60, combinar os dois conceitos de cargo — legal e técnico — dispondo no respectivo Art. 4º:

> «Para efeitos desta lei:
>
> I — Cargo é conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um funcionário, mantidas as características de criação por lei, denominação própria, número certo e pagamento pelos cofres da União.»

É êsse conceito satisfatório? Para fins de classificação de cargos evidentemente não. Primeiro, contém elementos ou características em excesso, de natureza conflitante, que não se podem harmonizar como base do sistema. Assim mesmo ou além disso, não é êle ainda depois de aparadas as arestas, amplamente compreensivo, de molde a abranger tôda a coletividade em cogitação, nem também flexível, capaz de acompanhar o dinamismo da administração. Por último, atribui ao cargo características inteiramente inexpressivas, do ponto-de-vista dos propósitos da classificação de cargos. Encarado o assunto sob o prisma técnico, poder-se-ia indagar: não é a função gratificada um cargo? E o pessoal temporário não exerce cargos? Aquêles retribuídos por verbas especiais não ocupam cargos? E se as atribuições de um funcionário passam a ser confiadas a uma dessas pessoas, continua o mesmo cargo existindo ou, por ventura, deixa de existir um nôvo cargo? E se as atribuições de um funcionário evoluem, mantém-se o cargo estático?

Indubitàvelmente essa definição, com predominância de aspectos legalistas, não nos satisfaz, nem é digna de imitação. Nem essa, nem qualquer outra que despreze, ou releve a plano secundário, o conteúdo ocupacional do cargo, isto é, as tarefas executadas pelo respectivo ocupante.

Mas, fixados os contornos do cargo, determinado sem significado intrínseco, a noção prevalecente, segundo nosso entendimento, do que vamos aceitar como objeto da classificação, estamos preparados para dar mais um passo no aprofundamento do conhecimento do cargo, enfrentando a tarefa de sua identificação. Antes, porém, atentemos para as palavras constantes do texto abaixo, extraído (pág. 12) do Manual de Classificação de Cargos e Fixação de Salário, anteriormente referido:

> «O têrmo *cargo* é usado para dar uma idéia de conjunto das atribuições e responsabilidades conferidas a uma pessoa, devendo ser, porém, completamente desassociado dessa pessoa. Portanto, é necessário ressaltar, constantemente, que é o cargo que deve ser analisado e classificado, e não o desempenho, a habilidade ou as características da pessoa que o ocupa. Educação, experiência e traços pessoais são fatôres de classificação, porém devem ser êles expressos em têrmos de qualificações mínimas requeridas de um indivíduo por ocasião do seu ingresso, e não têm nenhuma conexão com as aptidões que o atual ocupante possa ter ou carecer. Isso não significa que o empregado não possa influenciar o desenvolvimento do cargo, mas sim que o conceito dêste deve ser mais em função das atribuições, do que da pessoa que a executa. De fato, mesmo que o cargo esteja vago, seu conteúdo pode, ainda assim, ser analisado.»

IDENTIFICAÇÃO DOS CARGOS

Já sabemos ser impossível efetuar qualquer classificação, sem o completo conhecimento dos objetos com que vamos lidar. A técnica de classificação é algo muito específico, incapaz de ser inalteràvelmente transplantada de um para outro setor, dado que sua aplicação está sempre ìntimamente ligada às coisas ou objetos particularmente em referência, cujas caractetísticas, e só elas, vão ensejar as combinações ou discriminações determinadoras dos agrupamentos integrantes do sistema. Assim sendo, um bom classificador em uma biblioteca tem que conhecer bem os livros; o de um arquivo já precisa conhecer minuciosamente os documentos, da mesma maneira que outro, operando numa farmácia, deve saber distinguir os vários medicamentos etc. Não há exceção com respeito ao classificador de cargos.

Terá êle que examinar cargo por cargo, descobrir-lhes as características e agrupá-los ordenadamente. Para tanto impõe-se

saber quantos cargos existem, de que espécie são êsses cargos, que amplitude cada um abrange etc. É êsse o trabalho de identificação.

A definição de cargo é a bússola que orientará o classificador nessa jornada. Deve saber êle *que o cargo é constituído de um conjunto de atribuições exercidas por uma pessoa*. Com base nessa noção, nada será mais simples que se fazer um mapeamento da organização a que pertencem os cargos, delimitar-lhes as respectivas áreas e identificá-los como unidades distintas. No fim dessa operação, teremos à mão cada cargo como elemento concreto, coisa palpável, capaz de ser vista, analisada e medida, em face de seus atributos e peculiaridades.

O trabalho de classificador, nessa fase, é sempre de constatação de uma realidade, isto é, os cargos já existem distribuídos como componentes da organização e êle os irá tomar, para efeito de seu serviço, exatamente como os encontrar.

Seria lógico e natural indagarmos como se formam os cargos e constitui-se cada um na sua individualidade.

Antes de darmos resposta a essa pergunta, devemos explicar porque se entende ser o cargo uma unidade de organização. Para êsse efeito vamos reduzir qualquer emprêsa a sua expressão mais simples, que seria aquela em que uma só pessoa bastaria para fazê-la funcionar integralmente. Poderia ser uma unidade comercial onde um indivíduo sòzinho fôsse encarregado de tôdas as operações concernentes à compra, guarda e venda de mercadorias; escrituração e limpeza do estabelecimento etc. Nessa hipótese, as atribuições da emprêsa confundem-se com as atribuições do cargo (pessoa) por ela reponsável. Com sua ampliação em volume de compra, guarda e venda de mercadorias, escrituração e limpeza do estabelecimento etc., não mais uma só pessoa (cargo) seria suficiente, mas sim sucessivamente 2, 4, 8, 16, 32 etc. seriam chamadas a trabalhar e dar conta da execução, não só das tarefas primitivas, ora muitas vêzes multiplicadas como de outras novas surgidas em virtude da ampliação do negócio.

Inversamente, não importa o tamanho da emprêsa, suas atribuições no aspecto estático — que poderíamos chamar o tecido da organização — podem ser divididas e subdivididas esquemàticamente em grupos e subgrupos até atingir o cargo individual. Exemplificando, poderíamos dizer que tal emprêsa está constituída por dois departamentos; cada departamento por duas divisões; cada divisão por dois serviços; cada serviço por duas seções; cada seção por duas turmas, e cada turma por X cargos. Evidentemente êsses X cargos são os de maior hierarquia, existindo outros nos níveis de turma, seção, serviço, divisão, departamento, e por certo na cúpula diretora, que enfeixam as atribuições peculiares deixadas em cada um dêsses degraus.

Temos, portanto, o conjunto de atribuições da emprêsa distribuído pelos vários cargos existentes, sendo êstes as subdivisões

mínimas que, se somadas uma a uma, completarão o todo organizacional.

A distribuição de atribuições pelos cargos pode operar-se de duas maneiras, partindo-se do geral para o particular ou vice-versa.

Na primeira hipótese, uma análise técnica acurada orienta a distribuição das atribuições pelos vários cargos, com base na homogeneidade e grau de complexidade das tarefas, sem perder de vista a capacidade individual dos empregados, em têrmos de volume de encargos e qualificações exigidas.

Na segunda age-se inversamente, deixando cada chefe ou supervisor cometer aos empregados sob suas ordens os encargos que as disponibilidades de tempo e qualificações permitem executar devidamente.

Assim, se caminharmos do particular para o geral, é a ação do empregado, orientada pelo supervisor, que dá a medida do cargo; inversamente, se partirmos do geral para o particular, o conteúdo do cargo, predeterminado no processo de organização, será condicionado pela virtual capacidade do ocupante em potencial. Na primeira hipótese considera-se o que faz o indivíduo e na segunda o que deve ou pode êle fazer. Numa e noutra o cargo é sempre uma unidade de organização e pode ser definido como *um conjunto de atribuições por cuja execução é responsável um indivíduo*.

Do exposto conclui-se haver um certo entrelaçamento entre o cargo e o ocupante, não obstante tratar-se de coisas distintas, capazes de serem separadas e apreciadas de per si. O cargo existe isoladamente como unidade de organização, esteja preenchido ou vago. Tem vida própria, pode ser ocupado sucessivamente por diferentes pessoas.

Entretanto, conforme se depreende da própria definição, é o empregado que delimita o conteúdo do cargo e, assim, sua ação, por motivos vários, pode acarretar alterações no cargo. Com efeito, muitas vêzes as necessidades e conveniências administrativas fazem com que o tempo disponível e as qualificações peculiares de certo empregado sejam aproveitados na execução de tarefas novas importantes que se venham incorporar ao conteúdo do cargo. São essas modificações que imprimem caráter dinâmico à classificação de cargos, pela constante necessidade de alterações correspondentes.

Para fins de administração, cada cargo deve ter seu contôrno definido, isto é, a qualquer momento o administrador deve estar em condições de determinar as fronteiras existentes entre cada cargo, pois ocorre sempre que um acaba onde começa o outro, na contextura de qualquer organização. Essa demarcação é necessária e deve existir para conhecimento de todos.

Como conseguir isso se não são fixas as fronteiras dos cargos? Só de um único modo; mantendo-se registros dos cargos.

REGISTRO DE CARGOS

O cargo existe por si só como coisa concreta, tangível e mensurável; a razão fundamental da classificação dos cargos é a repercussão que o conteúdo dêstes tem no desenvolvimento de tôda a administração de pessoal, através de suas várias fases ou etapas; o conteúdo do cargo, já sabemos, pode variar constantemente, seja por influência do ocupante, seja por ação do supervisor; não só o empregado e o supervisor precisam estar a par, constantemente, do que ocorre com as atribuições do cargo, como tôda a equipe empenhada nas tarefas concernentes à administração de pessoal.

Só essas circunstâncias já são por demais suficientes para, não apenas justificar, mas até exigir a instituição do registro dos cargos.

Deve-se notar, entretanto, que essa necessidade não é menos premente na ausência da classificação dos cargos, quando êstes, para todos os efeitos de administração, têm que ser considerados um a um isoladamente.

Com efeito, é imprescindível a qualquer organização dispor de um retrato fiel de cada cargo, atualizado a todo momento, para conhecimento de quem possa por isso interessar-se. Tal é conseguido mediante o registro de determinados elementos relacionados com o cargo.

Deve-se atentar para o fato de que cada cargo é distinto de todos os demais e os registros devem espelhar essa diversidade, bem como as modificações intrínsecas por que venha a passar. Sem êsses elementos, é impossível manter-se uniformidade de concepção sôbre o significado da palavra «cargo», nem se poderá evitar influências de ordem subjetiva na sua conceituação.

Em que consistem êsses registros? De modo geral, na descrição do cargo, na especificação do cargo e na Ficha de Trabalho Diário. A peça mais importante que nos interessa presentemente por constituir instrumento da classificação de cargos é a *descrição de cargo*. É através dela que podemos perceber o cargo na sua inteireza, seja quanto a conteúdo, seja quanto a características e aspecto formal.

Compõe-se ela, no mínimo, de três partes que são:

1) denominação do cargo;
2) definição sumária;
3) relacionamento das tarefas executadas.

Com respeito ao item 1 cumpre esclarecer que, em muitos casos, o cargo tem um título por que é conhecido dentro da repartição e outro comum à classe em que fôr enquadrado durante

o processo da classificação. Nessa hipótese, a descrição deve registrar as duas denominações.

A definição sumária consiste num esbôço do cargo como um todo, não baixando a detalhes, mas dando idéia do grau de responsabilidade e complexidade das tarefas executadas ou consignadas como incumbência do ocupante, indicando-se sempre a supervisão recebida ou exercida.

Indiscutìvelmente a parte 3ª é a mais importante e consiste na enumeração, de modo próprio e consentâneo, das atribuições pertinentes ao cargo.

Nesse particular, para se atingir o fim colimado, há recomendações especiais a observar, tais como:

a) devem ser discriminadas tôdas as tarefas executadas pelo ocupante do cargo;

b) deve-se adotar uma ordem de precedência, vindo em primeiro lugar as mais importantes;

c) devem ser distribuídas em três grupos: permanentes, periódicas e ocasionais;

d) deve-se indicar a percentagem horária do expediente do empregado gasta em cada uma;

e) deve-se usar linguagem simples e uniforme, de modo que se enseje compreensão clara;

f) é importante que se mostrem a natureza do trabalho e o respectivo nível de dificuldade e responsabilidade. As informações devem fornecer uma idéia completa do cargo;

g) é aconselhável que se comecem as sentenças relativas às tarefas por verbo de ação, como por exemplo: colocar fichas no catálogo, comunicar prazos vencidos etc.

Êstes são os elementos mínimos que uma descrição de cargo deve conter. Poderão ser acrescentados outros, conforme as necessidades e conveniências predominantes em cada situação.

Em virtude dessa circunstância, não se pode prever um modêlo rígido e uniforme para as descrições de cargo. Evidentemente terá êle que se adaptar às exigências de cada caso particular.

Apenas em caráter exemplificativo daremos aqui dois modelos hipotéticos de descrição de cargo, com níveis de dificuldade e responsabilidade em gradações diferentes.

Descrição do Cargo

1) Denominação do Cargo: Escrevente Datilógrafo.

2) Descrição Sumária: Sob a supervisão imediata do Chefe da Seção, executa trabalhos de conferência e datilografia.

3) Trabalho Executado:

Tarefas

	Percentagem de tempo
Datilografar fichas com base em relações publicadas no *Diário Oficial*	60%
Datilografar informações redigidas em processos para constituir rascunho a ser revisto pelo Chefe	20%
Conferir o trabalho datilográfico executado na Seção de Mecanografia	10%
Copiar, a máquina, trechos de Leis, Pareceres, Exposições de Motivos etc., indicados pelo Chefe e destinados ao Arquivo de Jurisprudência da Seção	10%

Descrição de Cargo

1) Denominação do Cargo: Oficial de Administração.
2) Descrição Sumária: Sob a supervisão geral do Diretor, encarrega-se do estudo e preparo de respostas relativas à correspondência de natureza oficial dirigida à Divisão.
3) Trabalho Executado.

Tarefas

	Percentagem de tempo
Redigir cartas e notas para serem assinadas pelo Diretor	40%
Manter contatos com as várias Seções para obter informações sôbre os assuntos tratados na correspondência	35%
Ler a correspondência recebida e preparar resumo para discutir com o Diretor	15%
Despachar com o Diretor	10%

Não é fácil a tarefa de redigir descrições de cargos e só quem conheça a técnica de análise de funções poderá orientar-lhe o preparo. Com efeito, é com base nesse retrato do cargo que o analista vai examiná-lo, apreciá-lo, medi-lo, pesá-lo, descobrir-lhe a natureza, as características e os graus de importância, dificuldade e responsabilidade. Ao estabelecer suas comparações, é nêle que o analista se inspira para tirar conclusões ou dirimir dúvidas porventura surgidas.

Será inútil a descrição de cargo que não forneça elementos para dela se depreender a natureza do trabalho e o respectivo grau de dificuldade e responsabilidade, e quem não conhecer os requisitos e exigências peculiares a essa investigação não estará em condições de estabelecer os limites convenientes, em têrmos de conteúdo e forma recomendáveis para essa descrição.

É hoje pacífica a tese de que o elemento humano é fundamental em qualquer organização e também não há dúvida de que o cargo,

como unidade de organização, exerce grande influência no comportamento humano, quando não o condiciona completamente. Conclui-se daí que o cargo é fator importante em administração e, sendo a descrição o seu retrato, forçoso é convir, assume ela também capital significação.

É básica a contribuição da descrição de cargo para a solução dos problemas, entre outros, concernentes à classificação de cargos, à supervisão do empregado, ao treinamento, à colocação, à movimentação de pessoal, à elaboração de planos de salário, à análise organizacional etc. Cada um dêsses institutos faz a ela seus apelos especiais, mas é a classificação de cargos o mais exigente nesse particular. Tem-se, assim, como boa, para todos os efeitos a descrição que responda aos reclamos da classificação de cargos.

E nesse particular, quais os reclamos a atender? Basta que dê idéia nítida da natureza e importância do trabalho e do respectivo grau de dificuldade e responsabilidade. Se ela fornecer essa indicação que possibilite a conveniente classificação do cargo, será útil efetivamente em tôda a linha da administração, que dela dependa.

Não é êste o momento oportuno para tratarmos em detalhe dos reclamos da classificação de cargos, no que tange à descrição para efeito de análise do trabalho. Entretanto, para ensejar melhor compreensão do assunto, faz-se mister, desde já, fornecer algumas indicações básicas elucidativas com referência à presente exposição.

É fácil identificarmos a natureza do trabalho pertinente a qualquer cargo ou conhecermos as tarefas constitutivas de seu conteúdo ocupacional. Trabalho datilográfico, trabalho contábil, trabalho burocrático, trabalho policial etc. A simples indicação por si só já nos pode dar idéia da complexidade e dificuldade relativas. Evidentemente, no seu todo, o trabalho de taquigrafia é mais difícil que o de datilografia; o trabalho de arquitetura encerra maior complexidade que o de alvenaria, cobrindo cada um, não obstante as correlações existentes, zonas diferenciadas de dificuldade e responsabilidade dentro da área organizacional. Igualmente, a localização da tarefa nos vários planos hierárquicos de decisão — faixa política, faixa administrativa e faixa operacional — confere importância particular ao trabalho, capaz de distingui-lo numa escala própria de valôres medidos em função do contingente de responsabilidades contido.

Constata-se, porém, a existência de outras gradações de importância, dificuldade ou complexidade dentro de um mesmo tipo de trabalho. Essas gradações podem ser estabelecidas preliminarmente, conforme certas diretrizes fixadas. Pode-se, assim, dividir a dificuldade em apenas grande e pequena; em pequena, média e grande; em menor, pequena, média, grande e maior etc., segundo a exatidão desejada. Tanto a dificuldade relativa entre dois ou mais tipos de trabalho, como a comparativa dentro do

mesmo tipo de trabalho é medida em função dos requisitos de qualificações, isto é, dos conhecimentos e experiência exigidos para o eficiente desempenho das tarefas objeto do cargo.

Não é, todavia, só isto que influencia a ponderação dos cargos. Temos, também, o elemento responsabilidade.

Esta pode ser de duas ordens: *administrativa* e *não administrativa*.

A primeira diz respeito ao trabalho de comando, inerente às funções de direção, chefia e supervisão, decrescendo em importância segundo o plano em que se realizar. A segunda é capitulada, entre outros, nos seguintes itens: (*a*) independência de julgamento e decisões; (*b*) recomendação por planos e política; (*c*) cuidados por dinheiro, material e equipamento; (*d*) pela exatidão do trabalho; (*e*) por contatos públicos; (*f*) por trabalhos sigilosos e (*g*) por segurança de pessoas etc.

Já existem critérios estabelecidos para orientar a verificação em cada cargo do contingente de responsabilidade contida em cada um dêsses itens.

Por outro lado, ao examinar um conjunto de tarefas para efeito de determinar-lhe o grau de dificuldade relativa, o técnico não pode deixar de considerar o contrôle exercido sôbre a execução do trabalho ou inversamente, a independência de ação do executante.

Pode-se convir em que há uma dificuldade decrescente, se o empregado, em vez de agir com plena autonomia de ação, guia-se por: (*a*) precedentes, (*b*) regulamentações, (*c*) diretrizes determinadas, (*d*) processos estabelecidos.

Finalmente, em relação à supervisão recebida, há que considerar se o contrôle se efetiva mediante instruções ou ordens.

Assim, entende-se que, se dois empregados incumbidos de tarefas idênticas um age controlado por instruções e o outro mediante obediência a ordens, o trabalho do primeiro contém maior coeficiente de dificuldade. Do mesmo modo ocorreria se o primeiro recebesse instruções por escrito e o segundo instruções orais, ou igualmente se um recebesse ordens por escrito e o outro ordens verbais.

Nesse plano de ação do empregado e jogando com êsses dois itens, poderíamos armar o seguinte esquema de combinações.

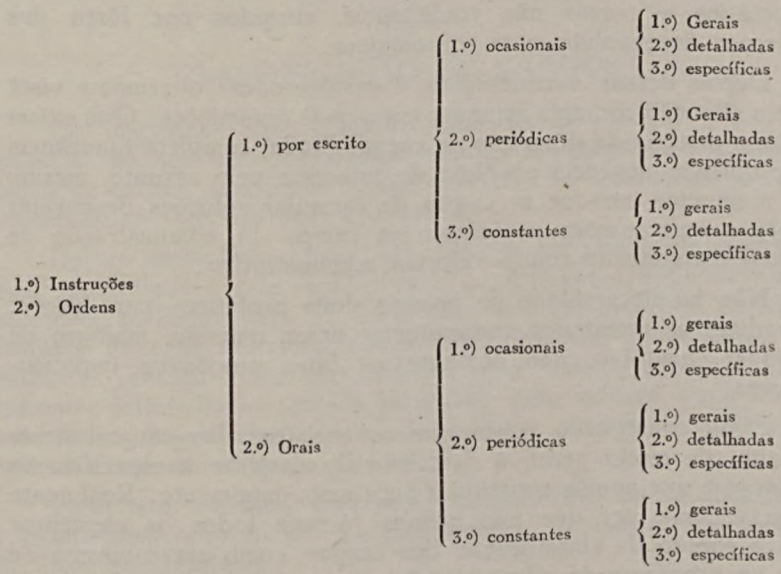
Em primeiro grau estaria o trabalho controlado à base de instruções.

Em segundo aquêle controlado à base de ordens.

Dentro, porém, dessas duas categorias, poderíamos encontrar várias subgradações tais como: se as instruções ou ordens são orais, em vez de por escrito, é menor o grau de dificuldade; se

qualquer delas fôr constante, em vez de periódicas ou ocasionais, bem como se qualquer destas fôr específica, em vez de detalhadas ou gerais também será cada vez menor a dificuldade envolvida.

O seguinte esquema possibilitará, com facilidade, a visualização de tôdas as combinações admissíveis quanto aos aspectos em referência.



Mas há outros pontos a considerar, tais como se o resultado da atividade do empregado está ou não sujeito à revisão. Se esta implica no poder de anulação, substituição ou apenas acréscimo. E ainda no plano de execução deve ser considerado se a atividade diz respeito a assessoramento, fiscalização, inspeção ou revisão. Tudo isso deve ser convenientemente pesado durante o processo de avaliação do cargo e para tanto deve a descrição do cargo oferecer as indicações necessárias.

Creio ter dado uma idéia da importância do problema e quero deixar claro que é papel das descrições de cargos reunir informações capazes de possibilitar conclusões sôbre o cargo, sempre que êste, sob qualquer ângulo, seja encarado. Assim sendo, é necessário que seu preparo seja orientado competentemente por instrutor experimentado.

De modo geral, as descrições de cargos são elaboradas em três vias, ficando uma com o empregado, outra com o chefe imediato do empregado e a terceira no órgão de pessoal. Qualquer alteração do cargo deve ser registrada em tôdas elas.

As descrições de cargo, como se depreende do exposto, são de capital importância na classificação de cargos, mas como já

registramos, constituem, também, instrumento útil auxiliar da supervisão, da colocação do empregado, do treinamento, da orientação do empregado etc. É cabível afirmar que não poderá haver um programa racional de administração de pessoal, se não se contar com êsse instrumento. Aliás, convém esclarecer que sua importância avulta e sua imprescindibilidade se torna absoluta, em se tratando de cargos indefinidos, tais como os de natureza burocrática e outros não tradicionais, surgidos por fôrça dos modernos desenvolvimentos tecnológicos.

Depois dessas considerações, é desalentador voltarmos a vista para a situação concreta reinante em nossas repartições. Que existe aqui em matéria de descrição de cargo? Nada; completa ignorância do problema; ausência absoluta de interêsse pelo assunto, mesmo nos momentos em que se cogita de formular soluções de caráter amplo e repercussões profundas no campo da administração de pessoal em conexão com a reforma administrativa.

Não há necessidade de possuir dons proféticos para prever e predizer os resultados conseqüentes dessa omissão; malôgro de qualquer iniciativa, não obstante os bons propósitos impulsionadores.

Ficou consignado acima que os registros dos cargos dizem respeito, de modo geral, à descrição do cargo e à especificação do cargo e que aquela constitui a peça mais importante. Realmente assim é, uma vez que não apenas fornece todos os elementos para o estudo da classificação dos cargos, como serve mesmo de base ao programa de administração de pessoal, inclusive à elaboração da própria especificação do cargo. Com efeito, se analisarmos o trabalho indicado na descrição do cargo e a esta acrescentarmos os requisitos de qualificações exigidos dos futuros ocupantes, teremos completa a especificação do cargo. Êste é, evidentemente, um trabalho que se antecipa ao plano de classficação, de capital importância para sua elaboração, mas que também, na ausência dêste, poderá ser de utilidade valiosa em muitas das etapas integrantes da administração de pessoal.

Não se pode, entretanto, omitir, neste relacionamento referente aos registros, a ficha de trabalho diário, como fonte que é de informação para o preparo e atualização da descrição do cargo. Nesse documento, muito em uso nas organizações que adotam normas avançadas de administração, deve o empregado lançar em modêlo próprio, diàriamente, tôdas as tarefas desempenhadas, com indicação do período de duração de cada uma. Tal registro, saliente-se, além dessa função, serve eficazmente como instrumento de contrôle executivo, fazendo ressaltar, de pronto, as omissões do empregado e ensejando um melhor aproveitamento da capacidade ociosa em têrmos de atividade funcional.

Tratamos, prolongadamente, da descrição de cargo e ligeiramento da ficha de trabalho diário e da especificação do cargo,

não obstante tudo ser registro dos cargos. A explicação é que a descrição do cargo interessa mais de perto ao classificador, ao passo que a ficha de trabalho diário deve merecer maior atenção do supervisor e do organizador e a especificação de cargo situa-se mais na área do psicólogo ou do técnico de seleção. Isto não significa que o classificador não deva também delas utilizar-se.

III

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Ao iniciarmos êste trabalho estabelecemos como válida a premissa de que não poderíamos estudar devidamente a classificação de cargos, sem antes familiarizarnos com as noções básicas concernentes à *classificação* e a *cargo*.

Dentro desta linha lógica, já passamos em revista os aspectos mais significativos relacionados com os diferentes tipos de classificação, realçando-lhes as similitudes e diversificações caracterizantes de suas individualidades. Examinamos, igualmente, as múltiplas peculiaridades apresentadas pelo elemento *cargo* e procuramos definir-lhe o sentido principal, num esfôrço tendente a estabelecer base firme, capaz de facilitar a comunicação e o entendimento no trato do assunto.

Feito isto, estamos, portanto, em condições de focalizarmos e debatermos o problema da classificação de cargos, no plano de suas generalidades.

Necessidade da Classificação de Cargos

Por que classificar cargos? Nossa curiosidade inata, aliada a certa dose de utilitarismo peculiar ao nosso espírito, desperta em tôdas as mentes preocupadas com o problema essa pergunta.

Abstraindo-se aqui os usos e utilidades da classificação de cargos, que serão objeto de cogitação futura, poderíamos responder que fazemos classificação de cargos pelos mesmos motivos que se classificam tantos outros objetos, seres, coisas e idéias.

Depreende-se, fàcilmente, que, sem o auxílio da classificação, não poderia ter o homem chegado ao atual estágio de desenvolvimento e, por outro lado, qualquer área do conhecimento humano que se tivesse dêle privado se encontraria estagnada em fase primitiva de evolução.

Diz Ismar Baruch, abrindo o Capítulo III — *Conceitos Fundamentais* — do livro Classificação de Cargos no Serviço Público:

> «No desenvolvimento da espécie humana sobressai a classificação como um dos mais simples e primitivos

> métodos utilizados pelo homem para identificar relações entre as coisas. O espírito humano procura, naturalmente, encontrar ordem no mundo que o cerca. Um ambiente onde cada objeto tenha nome distinto e próprio e seja considerado de modo individual — sem referência a sua possível similaridade com outros objetos já conhecidos — será por demais complexo para permitir uma razoável orientação dos assuntos diários. Em conseqüência, para simplificar aquilo com que é obrigado a lidar, a Humanidade, desde seu começo histórico, tem procurado reunir em grupos as coisas relacionadas em alguns pontos essenciais e dar o mesmo nome àquelas que possuem atributos em comum».

Realmente, a motivação geradora de todo sistema de classificação — inclusive a classificação de cargos — reside na necessidade humana de estabelecer ordem num universo por demais confuso, impossível de submeter-se a nossa compreensão, em virtude das limitações próprias de nosso espírito. A busca da simplificação foi o recurso que a Humanidade cedo descobriu para capacitar-se a vencer êsse obstáculo, e essa simplificação foi conseguida graças às generalizações, que nos habilitaram a tratar com grupos homogêneos, representando coletividades, em vez de com objetos isolados em quantidades e proporções desmedidas.

Além dêsse impulso natural que, para assegurar-nos a sobrevivência, alimentou essa luta contra o meio, outro não menos imperativo e categórico, também de índole instintiva, reclamou a utilização de processos classificatórios, em número cada vez mais crescente. Trata-se do desejo, bem caracterizado na espécie humana, de melhorar sempre os padrões de eficiência e obter melhores resultados, despendendo menores esforços.

No âmbito da classificação de cargos onde o processo de racionalização e, conseqüentemente, a racionalização do processo, ocupam lugar de relêvo na escala de valôres, essa segunda circunstância referida no item anterior, repercutiu de forma acentuada pela sua perfeita identificação com os fins de qualquer bom programa de administração de pessoal.

Com efeito, se não se classificassem os cargos pelas características e peculiaridades atinentes ao seu conteúdo ocupacional, após meticulosa análise e registro de conclusões com respeito a requisitos a exigir e tratamento a dispensar, teríamos que repetir a mesma operação para cada cargo, sempre que objetivássemos recrutar um ocupante para êle, treinar êsse ocupante, retribui-lo, promovê-lo dentro da organização etc. etc., num dispêndio sem fim de precioso tempo e energia.

Eis por que são abundantes na literatura especializada as referências ao papel relevante da classificação de cargos, como

pedra de toque de todo bom programa de administração de pessoal.

Conceitos Falsos

É oportuno chamarmos a atenção de todos para certos erros comuns, que os leigos ou principiantes em classificação de cargos são propensos a praticar, em detrimento da cabal compreensão do problema.

Assim é que muitos são levados a pensar que a classificação de cargos é um fim em si mesma, sendo sua adoção suficiente para pôr têrmo a todos os disparates de ordem administrativa. Nada mais falho, entretanto. A classificação de cargos, efetivamente, é a base de qualquer bom programa de administração de pessoal, constituindo nêle, porém, apenas uma parcela, significativa, pela sua contribuição para o êxito global, mas incapaz de substituir qualquer outra e muito menos a totalidade.

Se não se fizer recrutamento agressivo, seleção rigorosa, treinamento devido, retribuição equitativa, avaliação de eficiência, contrôle de produção etc., ou seja, se não houver um racional programa de administração de pessoal, o plano de classificação de cargos representará desperdício injustificável que, portanto, deve ser evitado. Resumindo: por si só a classificação de cargos não constitui solução para nenhum problema administrativo, residindo seu mérito, exclusivamente, na circunstância de assegurar viabilidade à execução de medidas tendentes a equacionar e solucionar tais problemas de modo eficaz e cabal.

Outra ilusão também bastante freqüente é pensar-se que a classificação de cargos tem função normativa, orientadora de conduta, a seguir por parte de chefes e subordinados. Equívoco evidente. Deve entender-se que a classificação de cargos é meramente descritiva, tomando por base a realidade existente e modificando-se consentâneamente com as transformações dessa realidade. As descrições que acompanham o plano de classificação jamais se constituem em documentos definitivos ou duradouros, uma vez que devem registrar e refletir o caráter dinâmico inerente a tôda organização. Por isso, é claro, não podem elas sobrepor-se às situações existentes e, sim, amoldar-se a estas, tão pronto se constate sua presença.

A falta de distinção nítida entre os conceitos de *cargo* e *ocupante* acarreta, inevitàvelmente, incompreensão da natureza e funcionamento da classificação de cargos. É preciso que o início se concorde tratar-se de coisas distintas e singulares, se bem que relacionadas e afins. Ambos podem ser classificados, conforme as necessidades, conveniências e finalidades a atender, de modo particular, sem sofrer interferências indevidas e perniciosas de comum relação às outras. Misturar as duas coisas, entretanto,

em se cogitando de classificação de cargos, é violar princípio válido e caminhar para malôgro certo. Conviria lembrarmos aqui a observação de Ismar Baruch constante do mesmo livro e capítulo acima citados:

> «Como já fizemos ver, o que constitui o cargo são as tarefas atribuídas e as responsabilidades delegadas. Sua existência ou identidade não depende de encontrar-se com ou sem ocupante. Freqüentemente, exsite como vago antes do primeiro preenchimento, reassumindo essa condição sempre que houver dispensa do titular. Um cargo — vago ou preenchido — caracteriza-se por suas tarefas e responsabilidades e, portanto, classifica-se na mesma base. Assim, o conceito de *cargo* é distinto do de *empregado*, o que poderá parecer mera afirmativa de fato evidente e elementar. Mostra-nos a experiência, entretanto, que as duas noções não raramente se confundem».

Confusão freqüente ocorre, também, entre *plano de classificação de cargos* e *plano de salário*. O fato de os movimentos de reivindicações salariais terem contribuído de modo decisivo para o desenvolvimento da técnica de classificação de cargos e o significado que esta assumiu como base de conciliação de conflitos salariais entre empregados e empregadores, ensejou equívoco, mais ou menos generalizado, no sentido de tomar-se uma coisa pela outra. Essa ocorrência não teria maior significação, se não determinasse condicionamentos indesejáveis pelos resultados prejudiciais que acarretam. Registre-se que são coisas inteiramente diferentes, seja quanto à essência, seja quanto à forma e destinação. Em primeiro lugar é papel da classificação servir de fundamento ao plano de salário, mas sua função não se limita a isso apenas, estendendo-se a todo o programa de administração de pessoal. Sendo ambos distintos quanto a base, técnica e objetivos, regem-se por princípios e fatôres diversificados que só têm razão de ser quando aplicados adequadamente aos fins em vista. Tentar combinar numa só as duas coisas é decretar, inexoràvelmente, o malôgro de ambas.

Elementos Fundamentais

Vimos, anteriormente, que três elementos fundamentais estão presentes em todo sistema de classificação e que, dada sua importância, devem merecer estudo prioritário, sempre que se empreenda trabalho dessa natureza. Vimos, também, que êsses elementos são: objetos a classificar, finalidade da classificação e base do sistema a ser adotada.

Em se tratando de classificação artificial, é importante não esquecermos que a posição de cada objeto dessa maneira classi-

ficado poderá variar dentro do sistema, segundo as características tomadas para referência, que na sua totalidade constituem a base requerida.

Objetos a Classificar — No nosso caso, já sabemos o que desejamos classificar, mas a noção de nosso objeto — cargo — não é clara e precisa em tôdas as mentes, dado que varia em função do fim em vista, tornando seus limites e conteúdo, portanto, de natureza meramente convencional.

Só isto já é suficiente para alertar-nos quanto à necessidade de haver uma definição prévia do conceito de cargo, a fim de que sôbre o mesmo não haja dubiedade de sentido, e as referências possam ser feitas com propriedade e precisão. Tratando-se, porém, como sabemos, de objetos convencionais, seu conteúdo principal variará para ajustar-se às finalidades e à base do sistema. Dêsse modo, para melhor conhecermos os cargos, torna-se necessário examinarmos primeiramente êstes outros dois tópicos, dos quais dependem êles diretamente.

Finalidade da Classificação — É sabido que as organizações modernas dispõem de uma variedade imensa de tipos de cargos. Na realidade, cada cargo, tal como as pessoas, é diferente de todos os demais. Ora, aqui estamos novamente em face daquele obstáculo já vencido pelo homem na tarefa de elaboração do conhecimento da Natureza, isto é, como fixar tantas peculiaridades e conduzir-se em função de distinções tão sutís? No caso anterior, a solução encontrada foi a teorização dos objetos, ou seja, a formação no espírito de objetos ideais (conceitos), onde se pode agrupar, conforme o caso, uma variedade considerável de coisas concretas, mais ou menos semelhantes ou relacionadas. Tal generalização, como foi antes explicado, consegue-se mediante a virtualização ou desprêzo dos traços individualizadores por nós considerados na ocasião secundários ou insignificantes. Assim, levando-se em conta apenas certos traços comuns, encontramos sempre grande número de objetos que se podem enquadrar no mesmo conceito, assumindo para nós feições idênticas e se prestando, indistintamente, às mesmas finalidades.

A solução, no caso da classificação de cargos, não foi nem poderia ser diferente. Efetivamente, identificado o problema e constatada sua similitude com situações pretéritas, nada mais lógico que buscar na experiência vivida a indicação do caminho a seguir.

Não podia, na verdade, o administrador dispensar um tratamento em relação a cada cargo, quando o número dêstes se avolumava, nem tampouco estabelecer com facilidade suas diferenciações e requisitos próprios. Em face disto, o que melhor pôde fazer foi criar um tipo de cargo ideal (que chamamos *classe*) com condições de tratamento peculiar prescritas, nêle enquadrando e considerando idênticos todos os cargos reais que admitiam a

mesma conduta administrativa, tanto do ponto de vista do empregado, como do concernente ao empregador.

Claro está que a formação da *classe* não podia ser arbitrária, nem também decidida *a priori*, mas sim decorrer do caráter e natureza de seu conteúdo real, isto é, dos cargos que, depois de examinados e devidamente classificados, passaram a ser dela partes integrantes. A *classe* aqui nada mais é que o *conceito* anteriormente referido.

Assim, a classificação dos cargos visa, primordialmente, grupá-los, segundo o tratamento a ser-lhes dispensado, ficando sempre juntos aquêles que nesse particular apresentem características comuns. Em que consiste, porém, êsse tratamento?

Base da Classificação — Sob muitos aspectos podem ser encarados os cargos, mas, do ponto de vista da administração de pessoal, há alguns extremamente importantes que sobrepujam os demais. Com efeito, a comprovação, por parte de um candidato, da habilitação para o exercício do cargo, o salário a ser pago ao ocupante, o treinamento a ser ministrado para assegurar o bom exercício das atribuições pertinentes ao cargo, e a qualidade do trabalho exigido são fatôres, entre outros da mesma natureza e ligados intimamente às atribuições do cargo, cuja apreciação é básica para os fins da administração de pessoal que tenha como objetivo promover a eficiência de funcionamento de qualquer emprêsa. Além disso, testemunhamos diàriamente na vida das organizações o conflito gerado de um lado pelos interêsses dos empregados em conseguir maior paga pelo trabalho prestado e, de outro, pelas aspirações dos empregadores no sentido de aumentar o rendimento produtivo e reduzir o custo das operações em sua unidade exigindo mais e concedendo menos. Êsse contínuo antagonismo leva a constantes reexames de situações, cujo ponto de partida é sempre o cargo e suas características próprias ligadas ao conteúdo ocupacional.

Num grupo numeroso de empregados não se tornaria exequível a tarefa de identificar e atender, em caráter isolado, os requisitos preponderantes demandados pelo exercício de cada cargo, porque isso representaria, caso fôsse possível, uma perda inadmissível de tempo e esfôrço úteis, que devem ser resguardados para outros fins. Imaginemos como correriam as coisas, se um administrador atarefado empreendesse estudos objetivos para a verificação das exigências e peculiaridades de cada cargo, sempre que cogitasse de preenchê-lo, para saber qual o tipo de pessoa mais indicada, e assim procedesse nas demais etapas da administração de pessoal. Por outro lado, é plausível indagarmos o que aconteceria, se êle tivesse que conduzir a emprêsa, sem conhecer o conteúdo dos cargos, tratando os respectivos ocupantes arbitràriamente, sem vinculação com a realidade imperante. A experiência e a história

da Administração nos respondem a estas indagações, isto é, em tais injunções predominariam o caos, a desorganização, as injustiças e a ineficiência.

No entanto, a simples distribuição sistemática dos cargos por grupos, segundo o tratamento comum requerido, faculta a solução do problema em bases satisfatórias, pois, feita a distribuição em classes definidas e prescritas para cada uma as condições próprias, conforme a localização do cargo numa ou noutra classe, o administrador fica habilitado a saber, de imediato, a conduta que cada caso impõe seja adotada. Dêsse modo, cumpre ao classificador, antes de qualquer outra providência, descobrir o tratamento adequado que cada cargo merece nas múltiplas fases da administração de pessoal, juntando numa só classe todos aquêles portadores ou postulantes de requisitos idênticos em espécie e gradação. Daí em diante, poderá haver tratamento coletivo comum, indicando a classificação padrão de conduta a ser adotada.

Está hoje perfeitamente assentado que, em têrmos de administração de pessoal, a consideração dispensada a cada cargo deve variar segundo as tarefas executadas, isto é, a prática e a teoria aconselham que, ao se cogitar do preenchimento de um cargo, fixar-lhe o salário conveniente, procurar treinar o ocupante etc., devemos ter sempre em vista as atribuições principais efetivamente desempenhadas pelo empregado, que constituem o verdadeiro conteúdo ocupacional do cargo. Com efeito, ao selecionarmos um candidato, nosso objetivo é obter o mais capaz para o tipo de atividade a ser desempenhada. Se cogitarmos do treinamento ou da promoção de um empregado, não podemos deixar de considerar sua capacidade em face do trabalho futuro que lhe caberá e, ainda, se estudamos a fixação dos salários, devemos ter sempre presentes no espírito, antes de tudo, a natureza e o grau de dificuldade e responsabilidade das atribuições inerentes ao cargo. Outros exemplos poderiam ser aduzidos, mas êstes bastam para mostrar o caráter relevante das atribuições dos cargos para efeito de conduta administrativa. Por êste motivo e tendo em vista que delas provêm as características de cada cargo, são as tarefas executadas tomadas como base dos sistemas de classificação de cargos, elaborados com o fim de facilitar e tornar mais efetivos os procedimentos compreendidos na área da administração de pessoal.

É evidente que, se o tratamento varia em função das atribuições e a finalidade da classificação é grupar os cargos segundo o tratamento comum que lhes é recomendado, não se pode deixar de considerar tais itens dependentes e positivamente relacionados.

Em face dessa apreciação, cremos já ser possível voltar ao exame do cargo para melhor fixar-lhe o sentido, dentro de nossa ordem de idéias.

Já vimos quais os aspectos mais importantes dos cargos para efeito de classificação. Êstes, deve ter ficado claro, relacionam-se intimamente com o conteúdo ocupacional do cargo, ou seja, com as tarefas principais na realidade desempenhadas pelo empregado.

Estabelecidas estas premissas, é cabível convencionarmos que o *cargo é um conjunto de atribuições, por cuja execução se responsabiliza um indivíduo*.

Seria ocioso salientar que, para outros efeitos, podem os cargos tomar feições diferentes e diferentemente ser disposta sua classificação, conforme o fim especìficamente almejado. Para servir de apoio a um programa de administração de pessoal e facilitar obtenção de melhores resultados nas operações pertinentes às diversas etapas dêle componentes, *só as atribuições* podem servir de base satisfatòriamente aceita e recomendada.

Resumindo o exposto, podemos afirmar que nossos *objetos a classificar são os cargos*, entendidos êstes como uns *conjuntos de atribuições, por cuja execução se responsabilizam pessoas individualmente*. A *finalidade* de nossa classificação *é proporcionar tratamento comum, coletivamente, a grupos de empregados ou candidatos a empregos*. Finalmente a *base* que convém para nosso sistema são as *atribuições peculiares a cada cargo*.

Escolha das Características e do Método — Antes de encetar-se o processo da classificação dos cargos é imprescindível decidir-se quais as características preponderantes a considerar para efeito de identificação da homogeneidade ou heterogeneidade dos cargos, em face dos possíveis grupamentos e discriminações a efetivar dentro do sistema. De igual modo, impõe-se uma definição quanto ao método a ser pôsto em prática na execução do trabalho em perspectiva.

Evidentemente, como já sabemos, de muitas maneiras e para diversos efeitos podem ser classificados os cargos. Nós, porém, já fizemos nossa escolha na hipótese em aprêço, como ficou claro acima, ao definirmos o sentido da *finalidade* e da *base* que devem ser aceitas como válidas.

Não há como fugir à contingência de que as características a prevalecerem são, forçosamente, condicionadas pelo significado inerente a êsses dois elementos, constituindo-se, ao mesmo tempo, em fator de afirmação de ambos. Por outras palavras, se considerarmos o *conteúdo ocupacional do cargo* como *base a adotar* e o *tratamento uniforme e coletivo* como *finalidade a perseguir*, temos que procurar as características que facultem tornar êsse propósito uma realidade. A experiência nos ensina que essas características, no caso em espécie, devem, forçosamente, ser a *natureza do trabalho* e a gradação da *dificuldade e responsabilidade* peculiar a êsse mesmo trabalho executado. O exame de tais características enseja o conhecimento dos requisitos inerentes a

cada cargo e a possibilidade de grupar êstes segundo as similitudes constatadas. Tem-se como certo o fato de que os cargos possíveis de serem tratados, convenientemente, pela mesma denominação, serem grupados, com propriedade, na mesma faixa salarial e postudadas exigências, como necessárias, de qualificações idênticas para o desempenho das tarefas peculiares, prestam-se, de igual modo, a tratamento comum nas demais fases da administração de pessoal.

Por último, outro marco, também importante, a firmar nessa fase de decisões preliminares, diz respeito a escolha do mêtodo a empregar no desenvolvimento dos trabalhos futuros. Nesse particular, duas alternativas são vàlidamente possíveis, como de resto em qualquer outro processo de classificação: a adoção do método indutivo ou, inversamente, do dedutivo.

No primeiro, partindo-se do particular para o geral, tomam-se os cargos e com êles vão-se formando os grupamentos menores, ou sejam, as classes, para em seguida, através de suvessivos reagrupamentos, à base de semelhanças e afinidades, chegar-se a constituição do sistema devidamente escalonado.

No segundo, ao contrário, parte-se do geral para o particular, conseguindo-se, sucessivamente, subdivisões do todo, isto é, dos cargos a classificar, diminuindo-se, gradativamente, a *extensão* de cada agrupamento em benefício ou favorecimento de sua *compreensão*, até atingir-se, por fim, as unidades básicas do sistema, ou sejam, as classes de cargos admissíveis.

Evidentemente, só razões concretas, em face da situação prevalecente no momento, poderão justificar a preferência por um ou outro método, inclusive tem importância preponderante nessa opção a escolha da técnica de classificação a ser posta em prática.

Processamento

Prosseguindo no exame sumário dos aspectos globais concernentes a *classificação* e depois de entrar em considerações da mesma ordem com respeito a *cargo*, familiarizemo-nos com alguns aspectos fundamentais da classificação de cargos especìficamente, para compreendê-la melhor, tanto na sua forma estática, quanto no seu aspecto dinâmico.

O Manual de Classificação de Cargos e Fixação de Salários editado pela Associação Americana de Bibliotecas estampa, a certa altura, a seguinte definição de Classificação de Cargos:

> «Classificação é o arranjo de unidades em grupos, com base em certas características diferenciadoras. Classificação de Cargos é o agrupamento de cargos em classes, fundamentado na semelhança de: 1) natureza e

dificuldade do trabalho; 2) quantidade e nível de responsabilidade envolvida, e 3) experiência e treinamento requeridos para o devido desempenho das atribuições do cargo».

E mais adiante, precisando melhor o sentido de classe de cargos, acrescenta:

«O processo de classificação consiste no grupamento de cargos em classes, de acôrdo com o grau de dificuldade e responsabilidade envolvidas. Isto implica em que, com relação a êstes elementos, cada cargo de uma classe será semelhante aos demais aí colocados. Uma classe de cargos consistirá de todos os cargos, independentemente da localização, que sejam bastante semelhantes em atribuições e responsabilidades, de modo que lhes seja dado o mesmo título descritivo, exigidos os mesmos requisitos de qualificações e atribuída a mesma faixa de salário».

Partindo dessas definições que traduzem o sentido do que se entende por classificação de cargos — e se houver alteração do sentido, deve, correspondentemente, haver ajustes nas definições — vamos fazer um resumo do que ocorre ao longo do processo da classificação dos cargos, utilizando um roteiro pôsto em prática pela Comissão do Serviço Civil do Govêrno Norte-Americano, no treinamento de servidores e estagiários interessados nesse assunto. Foi escolhido, para exemplo, o desenvolvimento do método dedutivo que, tanto lá quanto cá, se presta, de modo mais adequado, às práticas de classificação de cargos adotadas por ambos os Governos federais. Atente-se, pois, que isto é apenas uma, e não a única, maneira de proceder.

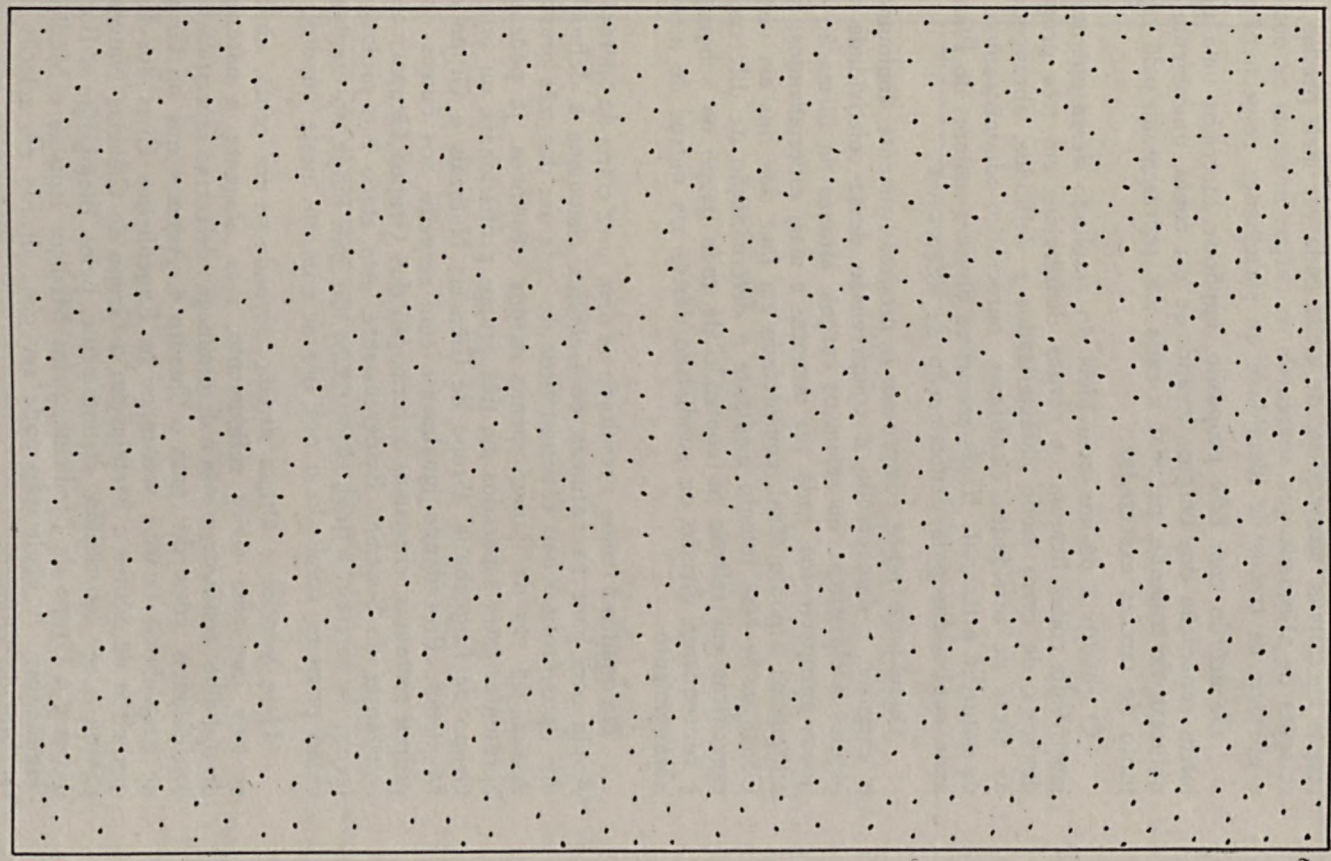
A seguir encontram-se vários quadros ilustrativos do desenvolvimento do processo.

No quadro 1 figuramos a hipótese de disposição desordenada de todos os cargos existentes em dada organização ou emprêsa, em fase anterior a qualquer prática de classificação, misturados todos, indistintamente, seja quanto à natureza do trabalho, seja quanto ao grau de dificuldade e responsabilidade. Nosso objetivo, evidentemente, é separar êsses cargos em grupos homogêneos, em têrmos de práticas administrativas, tendo em vista as definições aceitas como válidas, descobrindo, entretanto, os relacionamentos entrosadores do sistema num todo harmônico e convenientemente articulado.

Sem perder de vista a finalidade motivadora de nossa ação, cumpre-nos encarar a tarefa de distribuir êsses cargos, segundo características que os aproximam ou distanciam, dando lugar à formação de grupos cada vez mais especializados, até atingirmos o desejado limite de alcance. Razões de ordem prática aconselham

(QUADRO 1)

CARGOS DE UMA ORGANIZAÇÃO ANTES DE SEREM INICIADOS OS TRABALHOS DA ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE CLASSIFICAÇÃO



que essa distribuição seja levada a efeito, gradativamente, em etapas sucessivas, medindo-se, de modo cada vez mais preciso, as relações de afinidade que aparentem os cargos uns com os outros e afirmem os traços de identidade ou semelhança respectivos.

De acôrdo com êsse propósito, impõe-se fazermos uma primeira separação dos cargos, levando-se em conta, ùnicamente, a natureza do trabalho, peculiar a cada um, representado pelo conjunto de tarefas executadas.

O quadro 2 dá-nos uma idéia do resultado dessa operação, mostrando como ficaram os cargos distribuídos em três grupos distintos, de certo modo caracterizados e definidos, abrangendo as áreas de atividades científicas, burocrático-administrativas e de natureza artesanal. Essas seriam as divisões maiores do Plano, mais conhecidas pela denominação de «Serviços».

Daqui para frente, cumpre-nos ir, progressivamente, diminuindo a extensão e aumentando a compreensão dessa coletividade de objetos a classificar, ou sejam os cargos, através da formação de novos agrupamentos, cada vez menores e mais especializados, até atingirmos o ponto ideal, considerado em face dos fins em vista. Consegue-se êsse intento mediante a determinação de diferenças específicas em relação ao conteúdo de cada grupo ou subgrupo e conseqüente divisão ou subdivisão dêstes em outros de menor abrangimento.

No quadro 3 temos o resultado de uma nova etapa da operação. Ainda com base na natureza do trabalho, chegamos à definição dos tipos profissionais característicos de cada um dos três grupos. Assim, em vez de têrmos apenas cargos científicos, já podemos apresentar êstes separados em três grupos profissionais, ou sejam, Grupo de Engenharia, Grupo de Ciências Naturais e Grupo de Medicina. Procedendo igualmente com respeito aos outros dois grupos restantes, chegamos a formação dos Grupos Ocupacionais constantes do Sistema. Evidentemente, esta etapa é o prolongamento da anterior, a qual, caso tivesse ido mais longe, apresentaria como primeiro resultado o que ora se constata neste quadro.

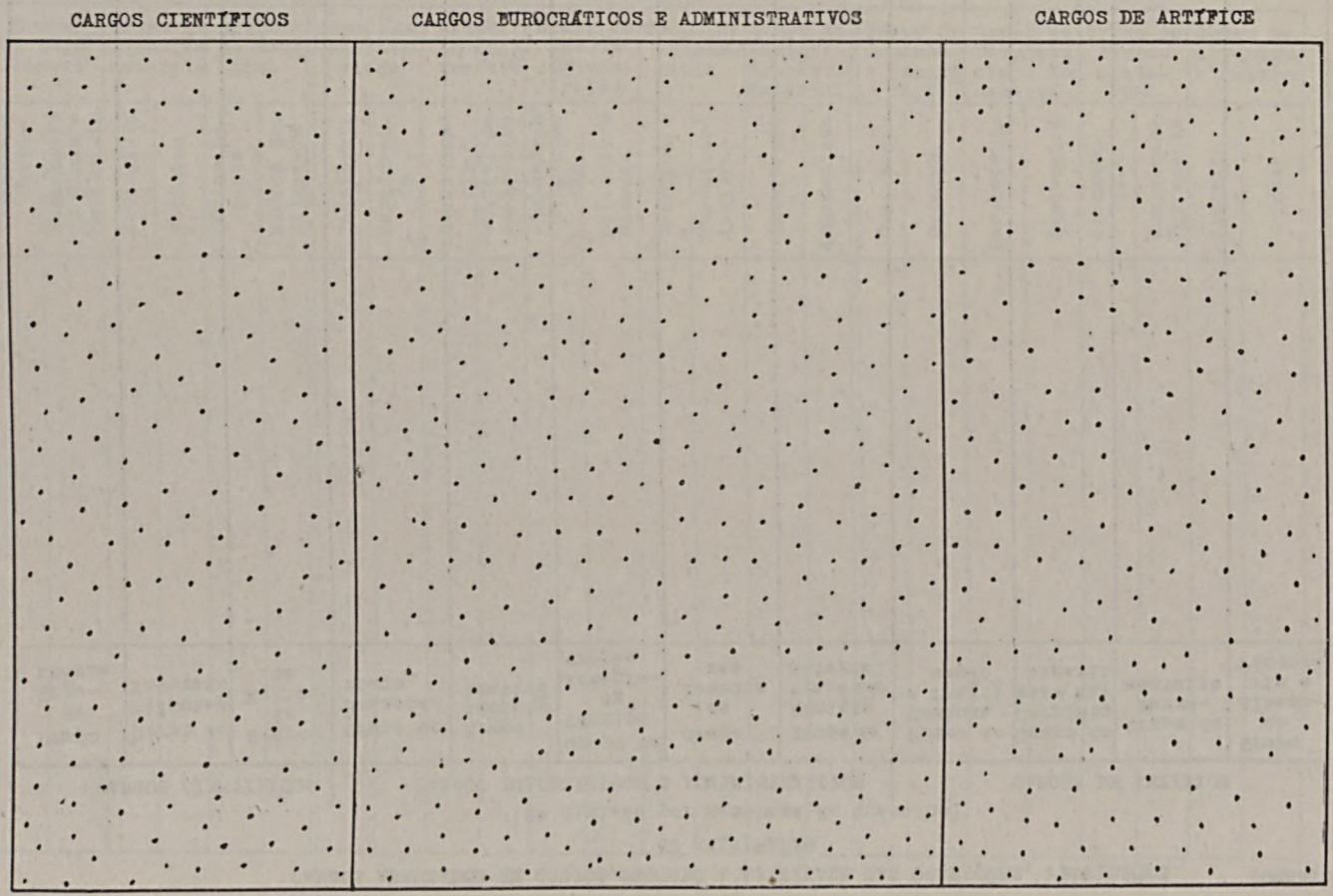
Uma terceira e última divisão, levando-se em conta, ainda, se bem que com maior refinamento, mas, sòmente, a natureza do trabalho, conduzir-nos-ia à determinação de certas especificações profissionais, como dá conta o Quadro 4. Assim é que no Grupo de Engenharia ficaram separados os Engenheiros Civis dos Engenheiros de Minas e Metalurgia; o Grupo de Ciências Naturais passou a ser constituído, distintamente, pelos Biologistas e Botânicos; e o Grupo de Medicina, pelos Médicos legistas e Médicos Sanitaristas. A explicação pode ser generalizada em relação ao restante do Quadro.

Até aqui, levamos em consideração, apenas, a natureza do trabalho, sem atentarmos para qualquer aferição da importância

(Quadro 2)

CARGOS ARRUMADOS NA MAIOR SUBDIVISÃO, SEGUNDO A NATUREZA DO TRABALHO

(1ª divisão por natureza do trabalho)



CARGOS ARRUMADOS EM GRUPOS, SEGUNDO A AFINIDADE DAS OCUPAÇÕES, PROFISSÕES OU ATIVIDADES (Quadro 3)

(2ª divisão por natureza de trabalho)

CARGOS CIENTÍFICOS			CARGOS BUROCRÁTICOS E ADMINISTRATIVOS					CARGOS DE ARTÍFICE			
Grupo de Engenharia	Grupo de Ciências Naturais	Grupo de Medicina	Grupo de Secretariado	Grupo Administrativo	Grupo de Técnica de Administração	Grupo de Tesouraria	Grupo de Administração de material	Grupo de Cozinha e Panificação	Grupo de Carpintaria e Marcenaria	Grupo de Ferramentaria	Grupo de Alvenaria e Pintura

CARGOS ARRUMADOS POR ESPECIALIZAÇÃO, TRABALHO, DENTRO DE CADA GRUPO OCUPACIONAL (Quadro 4)

(3ª e última divisão por natureza de trabalho)

CARGOS CIENTÍFICOS						CARGOS BUROCRÁTICOS E ADMINISTRATIVOS								CARGOS DE ARTÍFICE							
Grupo de Engenharia		Grupo de Ciências Naturais		Grupo de Medicina		Grupo de Secretariado		Grupo Administrativo		Grupo de Téc. de Administração		Grupo de Tesouraria		Grupo de Administração de Material		Grupo de Cozinha e Panificação		Grupo de Carpintaria e Marcenaria		Grupo de Ferramentaria		Grupo de Alvenaria e Pintura	
Engenheiro Civil	Engenheiro de Minas e Metalurgia	Biologista	Botânico	Médico Legista	Médico Sanitarista	Taquígrafo	Datilógrafo	Escriturário	Oficial de Administra.	Assessor de Administração	Assessor de Fazenda	Tesoureiro	Tesoureiro Auxiliar	Almoxarife	Armazenista	Cosinheiro	Padeiro	Carpinteiro	Marceneiro	Ferramenteiro	Conservador Ferramenta	Pedreiro	Pintor

(QUADRO 5)

CARGOS ARRUMADOS, EM CADA SÉRIE (ESPECIALIZAÇÃO DE TRABALHO) POR ORDEM DECRESCENTE DE DIFICULDADE E RESPONSABILIDADE

CARGOS CIENTÍFICOS						CARGOS BUROCRÁTICOS E ADMINISTRATIVOS												CARGOS DE ARTÍFICE							
Grupo de Engenharia		Grupo de Ciências Naturais		Grupo de Medicina		Grupo de Secretariado		Grupo Administrativo		Grupo de Téc. de Administração		Grupo de Tesouraria		Grupo de Administração de Material		Grupo de Cozinha e Panificação		Grupo de Carpintaria e Marcenaria		Grupo de Ferramentaria		Grupo de Alvenaria e Pintura	
Engenheiro Civil	Engenheiro de Minas e Metalurgia	Biologista	Botânico	Médico Legista	Médico Sanitarista	Taquígrafo	Datilógrafo	Escriturário	Oficial de Administração	Assessor de Administração	Assessor de Fazenda	Tesoureiro	Tesoureiro Auxiliar	Almoxarife	Armazenista	Cosinheiro	Padeiro	Carpinteiro	Marceneiro	Ferramenteiro	Conservador Ferramenta	Pedreiro	Pintor

relativa dos cargos compreendidos. Ocorre, que, nos têrmos da definição de classificação de cargos acima transcrita, também em relação a outros fatôres devem ser os cargos ponderados, entre os quais se incluem *dificuldade* e *responsabilidade* das tarefas executadas e *experiência* e *treinamento* requeridos, ou melhor, *requisitos de qualificação* exigidos para o devido desempenho das atribuições do cargo.

Assim, sendo, devemos dar prosseguimento ao processo da classificação, avaliando, agora, cargo por cargo, para o fim de hierarquizá-los, em ordem ascensional, dentro de cada especialização. Êsse exame conduziria a um resultado semelhante ao registrado no Quadro 5, onde, dentro de cada especialização, escalonaram-se os cargos por ordem de importância, segundo a influência dos fatôres anteriormente mencionados.

A esta altura já podemos dar o passo necessário à formação das classes, observando-se o que ficou assentado na definição respectiva. Afirmou-se lá que na mesma classe devem ficar os cargos bastante semelhantes em atribuições e responsabilidades, de modo que lhes seja dado o mesmo título descritivo (denominação), exigidos os mesmos requisitos de qualificações e atribuída a mesma faixa de salário. Procedendo-se em consonância com essas recomendações, poder-se-á chegar a um resultado idêntico ou semelhante ao encontrado no Quadro 6.

Note-se que o número de classes constatadas não é necessàriamente o mesmo em cada especialização profissional, nem tampouco existe, ainda, entre estas qualquer possibilidade de comparação relativa, em têrmos de dependência ou sobreposição hierárquica. É-nos dado saber, sòmente, que existem três classes de cargos de Taquígrafo, a primeira reunindo cargos de menor complexidade oú importância; a segunda constituída de cargos de complexidade média, e a terceira integrada pelos cargos de maior complexidade. De igual modo, poder-se-ia descrever a situação dos Datilógrafos, convindo, porém, acrescentar que a classe mais simples daqueles tanto pode ser igual a mais simples dêstes, como inferior ou superior. Tal observação é válida em relação ao conjunto componente de todo o quadro. A circunstância, entretanto, de vários cargos comporem a mesma classe não significa que sejam todos êles idênticas em têrmos de dificuldade, mas, apenas, que são bastante semelhantes para justificar tratamento uniforme coletivamente. Na verdade, ocorre que, dentro da mesma especialização profissional, os cargos mais complexos de uma classe inferior poderão estar mais distanciados dos mais simples nela colocados do que daqueles, também mais simples, integrantes da classe vizinha, imediatamente superior.

Se bem que já tenhamos, até aqui, levado em conta, na distribuição dos cargos, fatôres relacionados com a natureza do trabalho executado e, também, com o grau de dificuldade e res-

(Quadro 3)

DISTRIBUIÇÃO DOS CARGOS EM CADA SÉRIE DIVIDIDAS EM CLASSES

(1ª e única divisão por grau de trabalho)

CARGOS CIENTÍFICOS			CARGOS BUROCRÁTICOS E ADMINISTRATIVOS								CARGOS DE ARTÍFICE							
Grupo de Engenharia	Grupo de Ciências Naturais	Grupo de Medicina	Grupo de Secretariado	Grupo Administrativo	Grupo de Téc. de Administração	Grupo de Tesouraria	Grupo de Administração de Material	Grupo de Cozinha e Panificação	Grupo de Carpintaria e Marcenaria			Grupo de Ferramentaria		Grupo de Alvenaria e Pintura		
Engenheiro Civil	Biologista	Médico Sanitarista	Taquígrafo	Escriturário	Assessor de Administração	Tesoureiro	Almoxarife	Cozinheiro	Carpinteiro	Marceneiro	Ferramenteiro	Conservador Ferramenta	Pedreiro	Pintor				
Engenheiro de Minas e Metalurgia	Botânico	Médico Legista	Datilógrafo	Oficial de Administração	Assessor de Fazenda	Tesoureiro Auxiliar	Armazenista	Padeiro										

(Quadro 7)

ÁREA TOTAL DE DIFICULDADE E RESPONSABILIDADE DIVIDIDA EM GRAUS

Cada grau cobre uma zôna de dificuldade e responsabilidade

DIFICULDADE E RESPONSABILIDADE

Grau 13
Grau 12
Grau 11
Grau 10
Grau 9
Grau 8
Grau 7
Grau 6
Grau 5
Grau 4
Grau 3
Grau 2
Grau 1

Natureza do Trabalho

ponsabilidade pertinente a tais tarefas, nossa operação ainda não chegou ao fim.

Com efeito, o plano de classificação de cargos é, antes de tudo, um sistema de relações. Nada nêle deve ficar sôlto ou desarticulado, mas, pelo contrário, cada peça deve contribuir para a formação do todo harmônico e concatenado.

Assim é chegada a vez de estabelecermos o valor relativo de cada classe, em confronto com tôdas as demais e não, apenas, limitar a comparação ao âmbito de cada série de classes, como vínhamos procedendo. Não seria disparate afirmarmos que nossa tarefa neste ponto da operação consistirá em classificarmos as classes de cargos já formadas, segundo seu valor relativo, em têrmos de dificuldade e responsabilidade do trabalho a cada uma pertinente.

Para tanto urge criarmos uma escala de níveis, com gradações de complexidade convenientemente definidas, em cujo ápice ficarão colocadas, quaisquer que sejam os tipos de trabalho respectivos as classes equivalentes tidas como mais importantes, procedendo-se de igual modo, em sentido decrescente, até chegarmos à base, onde permanecerão aquelas do mesmo valor, julgadas de menor importância relativa dentro do conjunto.

A estruturação dessa escala depende do conhecimento de tôda a área de dificuldade e responsabilidade contida na organização em causa, bem como da definição, em têrmos de conveniência administrativa, do número de zonas em que tal área deva ser dividida. Convém esclarecer que a área total de dificuldade e responsabilidade pode ser coberta por uma só ou várias escalas, a que se vinculem um ou mais serviços conforme a prática recomende.

Na hipótese em aprêço, a conclusão indicada é objeto de referência no Quadro 7, onde figuram treze *graus* ou *níveis* destinados a possibilitar o agrupamento de tôdas as classes constantes do Quadro 6, segundo o índice de dificuldade e responsabilidade pertinente a cada uma e sua equivalência com o mesmo índice previsto e definido em relação a cada nível.

São de várias ordens os fatôres que poderão entrar comumente na ponderação dos níveis, para efeito de definição, e das classes, para efeito de separação ou aglomeração, devendo, porém, ser todos indicadores da maior ou menor dificuldade e responsabilidade inerentes às tarefas executadas, tidas como componentes do conteúdo ocupacional dos cargos abrangidos.

De posse da escala de níveis, é chegado o momento de operarmos a ponderação, e conveniente distribuição em grupos homogêneos, das classes encontradas e constantes do Quadro 6.

Do resultado dêsse trabalho nos dá conta o Quadro 8, ponto final de nossa caminhada ao longo do processo próprio da classificação, exemplificativamente aqui mostrado em linhas gerais e

(Quadro 8)

CLASSIFICAÇÃO DAS CLASSES DE CADA SÉRIE NAS RESPECTIVAS ZONAS OU GRAUS DE DIFICULDADE E RESPONSABILIDADE

Determinação das relações de classes de séries diferentes segundo o nível de dificuldade e responsabilidade (Valorização relativa)

CARGOS CIENTÍFICOS — CARGOS BUROCRÁTICOS E ADMINISTRATIVOS — CARGOS DE ARTÍFICE

DIFICULDADE E RESPONSABILIDADE

Grau	Grupo de Engenharia: Engenheiro Civil	Grupo de Engenharia: Engenheiro de Minas e Metalurgia	Grupo de Ciências Naturais: Biologista	Grupo de Ciências Naturais: Botânico	Grupo de Medicina: Médico Legista	Grupo de Medicina: Médico Sanitarista	Grupo de Secretariado: Taquígrafo	Grupo de Secretariado: Datilógrafo	Grupo Administrativo: Escriturário	Grupo Administrativo: Oficial de Administração	Grupo de Técnica de Administração: Assessor de Administração	Grupo de Técnica de Administração: Assessor de Fazenda	Grupo de Tesouraria: Tesoureiro	Grupo de Tesouraria: Tesoureiro Auxiliar	Grupo de Administração de Material: Almoxarife	Grupo de Administração de Material: Armazenista	Grupo de Cozinha e Panificação: Cozinheiro	Grupo de Cozinha e Panificação: Padeiro	Grupo de Carpintaria e Marcenaria: Carpinteiro	Grupo de Carpintaria e Marcenaria: Marceneiro	Grupo de Ferramentaria: Ferramenteiro	Grupo de Ferramentaria: Conservador Ferramenta	Grupo de Alvenaria e Pintura: Pedreiro	Grupo de Alvenaria e Pintura: Pintor
13	•	•	•	•	•	•																		
12	•	•	•	•	•	•				•	•	•												
11	•	•	•	•	•	•				•	•	•	•											
10	•	•	•	•	•	•				•	•	•	•											
9	•	•	•	•	•	•				•			•	•										
8	•	•	•	•	•	•				•			•	•	•				•	•				
7	•	•	•	•	•	•	•		•	•			•	•	•				•	•			•	•
6							•		•				•	•	•	•	•		•	•			•	•
5							•	•	•					•	•	•	•	•	•	•	•		•	•
4								•	•					•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
3								•	•					•	•	•	•	•			•	•	•	•
2																•	•	•	•		•	•	•	•
1																	•	•			•	•		

caráter sumário. De relance, podemos observar a identidade dos cargos, seja quanto à natureza do trabalho, seja quanto ao nível de dificuldade e responsabilidade, segundo suas posições nas classes do sistema e nos níveis da escala.

* * *

Todo êsse trabalho, porém, não deve operar-se, apenas, na mente dos elaboradores, mas sim ter suas conclusões documentalmente registradas, para conhecimento de todos e entendimento comum uniforme. Como já foi salientado, em terreno de concepção eminentemente convencional, como é a classificação de cargos, não se pode dispensar as definições e os registros, sempre considerados como marcos norteadores, tanto no presente como no futuro. Assim sendo, não só os cargos devem ter definidos e registrados os respectivos conteúdos, como também os Serviços, os Grupos Ocupacionais, as Séries de Classes, sua totalidade. Tudo isso seria, porém, de valor apenas transitório, caso não fôsse mantido atualizado para refletir as mudanças determinadas pelo dinamismo inerente a tôda organização no plano social.

Acabamos de dar um exemplo do desenvolvimento do processo da classificação de cargos. Há, todavia, muitos outros métodos diferentes que conduzem à mesma ou equivalente solução, com variações de forma e de resultados adequados ao momento e à conjuntura particulares enfrentados.

Em tôdas as hipóteses, entretanto, a trilha percorrida é sempre a mesma, isto é, com maior ou menor desdobramento, três etapas devem ser levadas a efeito: (a) coleta dos dados importantes concernentes aos cargos; (b) análise meticulosa e objetiva dêsses dados, e (c) finalmente, agrupamento e separação dos cargos, tendo em vista sua semelhança ou diversidade, levando em função da natureza do trabalho executado, do respectivo grau de dificuldade e responsabilidade que lhe fôr peculiar e do tratamento a ser dispensado aos respectivos ocupantes.

IV

USOS E VANTAGENS DA CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Para bem compreendermos a repercussão da classificação de cargos no processo administrativo é importante que a situemos no campo da técnica de administração.

É bem sabido que as instituições se afirmam, continuadamente, na prática, pelo exercício de atividades que se bifurcam sempre em dois grupos. Um dêstes identifica-se como atividades-fim e o outro como atividades-meio, conforme se persiga o objetivo básico da instituição ou objetivos secundários a êle subordinados.

Assim, uma casa comercial tem sua razão de ser na venda ou transação de mercadorias; um banco destina-se especialmente à efetivação de operações financeiras; uma universidade fundamenta-se na prestação do ensino e uma emprêsa construtora, na edificação de prédios etc. Em se tratando de um Estado nacional, sua existência deve estar infalìvelmente ligada à manutenção da ordem interna e à defesa externa; à promoção do bem-estar de seu povo; à melhoria das condições de vida em geral etc., cumprindo-lhe policiar, fazer a guerra, construir prédios, educar pessoas, abrir estradas, sanear regiões etc.

Eis aí exemplos de atividades-fim. Para realizá-las, porém, é imprescindível contar-se com o emprêgo de dinheiro, material apropriado, pessoal qualificado, instalações adequadas, organização racional etc. Ao esfôrço dedicado à utilização dêsses ítens, coordenado de modo necessário à consecução do objetivo principal colimado, convencionou-se chamar atividades-meio.

Estas, segundo a natureza, podem agrupar-se e relacionar-se parceladamente com a organização, a administração orçamentária, a administração de material, a adminstração de pessoal, os serviços auxiliares em geral etc.

Temos aí, então, a administração de pessoal capitulada como um dos ítens das atividades-meio.

Somadas, as atividades-fim e as atividades-meio abrangem todos os planos de decisões dentro das instituições. Êstes compreendem o nível político. O nível administrativo e o nível operacional. O primeiro, hieràrquicamente superior, diz respeito ao estabelecimento de diretrizes e à seleção e fixação de objetivos; o segundo, situado na faixa intermediária, relaciona-se com o planejamento (pesquisa, previsão e organização) e com a direção (comando, coordenação e contrôle), e o terceiro, colocado na base, está ligado à linha de execução, ou seja, à transformação em realidade no programa preestabelecido. Convém ter sempre em mente que, não obstante a mencionada subordinação, tais planos se interpenetram e permeiam tôda a organização do topo à base, não havendo área exclusiva dêste ou daquele.

Preocupando-se de modo especial com o comportamento do elemento humano engajado na instituição, a administração de pessoal correlaciona-se exclusivamente com a direção e a execução, que dela se utilizam para chegar a bom têrmo.

O campo da administração de pessoal compreende desde o recrutamento até o afastamento de cada servidor, isto é, desde o anúncio de abertura da vaga até o futuro desligamento com respeito a todos os indivíduos empregados na instituição, acompanhando-lhes, ininterruptamente, a vida funcional.

Como finalidade, objetiva a administração de pessoal obter, manter e utilizar pessoal qualificado, integrando-o na instituição,

de modo que seja possível dar o melhor de seu esfôrço, atingir alto padrão de eficiência e conseguir, em contrapartida, o máximo de satisfação.

Efetiva-se a administração de pessoal através de instrumentos, processo, técnica e princípios, ou seja, um sistema de órgãos, operando as várias funções, de acôrdo com normas, baseadas numa ética, realiza o objetivo da administração de pessoal.

Como ética entende-se a obediência a um conjunto de princípios, tais como o de merecimento e da neutralidade, o da uniformidade etc. etc., essenciais à sanidade da vida da instituição. Para assegurar total conformidade com êsses princípios é necessário estabelecer-se um disciplinamento lógico e comunicável, traduzido na fixação de normas, ditames, diretrizes etc., instituindo-se uma base técnico-jurídica condicionadora do funcionamento dos órgãos componentes do sistema. A atividade dêstes, ou seja, suas funções, caracteriza-se pela prática de atos específicos, homogêneamente delimitados em áreas exclusivas, compreendendo: a classificação de cargos; o recrutamento; a seleção; a lotação (distribuição racional dos cargos e dos indivíduos por setores); a disciplina (relações humanas para obter comportamento consoante a expectativa); e ajustamento (treinamento e movimentação horizontal e vertical); a motivação (estímulos materiais e psicológicos); e o afastamento. Através da aplicação das prescrições técnico-jurídicas consegue-se o império dos princípios em cada uma das mencionadas funções, as quais, globalizadas, compõem a administração de pessoal.

Como já foi assinalado, entre as funções resultantes da operação dos órgãos componentes dos sistemas de administração de pessoal alinha-se a classificação de cargos, tida, pacìficamente, lá fora, de há muito, como instrumento básico, de que não pode prescindir qualquer bom administrador no desempenho de sua missão.

Uma síntese dêsse pensamento encontramos consignada no Manual de Classificação de Cargos e Fixação de Salários, anteriormente referido, ao comentar os usos e vantagens de um plano de classificação, relatando, textualmente, na página 11 de sua versão brasileira;

> «As vantagens de um plano de classificação de cargos têm sido repetidamente discutidas na literatura sôbre bibliotecas. É êle um instrumento útil no recrutamento, no «placement», na promoção e na transferência de pessoal. É inestimável no treinamento e na avaliação da eficiência. É básico para o estabelecimento de um equitativo plano de remuneração. Em fornecendo um quadro detalhado de cada cargo e as interrelações de uns com os outros e com o todo, proporciona compreensão clara da organização da biblioteca. Também serve à administração em geral pela revelação das falhas organizacionais, apontando, assim, o caminho para a alteração

das atribuições dos cargos e consecução de maior eficiência no planejamento e na previsão orçamentária. Finalmente, imprimindo um tratamento imparcial e sistemático, evita as considerações de ordem pessoal, quanto aos problemas de trabalho e remuneração, tornando-se, portanto, uma etapa positiva na elevação do moral do grupo.»

Para o completo êxito do plano de classificação de cargos, entretanto, é de importância fundamental a nítida compreensão por chefes e subordinados de suas finalidades virtuais. Com o objetivo de facilitar êsse entendimento, vamos mostrar a seguir até que ponto a classificação de cargos interfere benèficamente nas demais práticas integrantes do processo administrativo, começando por analisar, em primeiro lugar, suas implicações no campo da administração de pessoal.

Neste particular muito há sido falado, escrito e publicado aqui e no estrangeiro, conseguindo-se inteira concordância de opiniões em que: (a) o plano de classificação de cargos não constitui finalidade em si próprio, não é remédio infalível para todos os males da administração e sua existência só se justifica, se fôr aplicado com propriedade e inteira isenção; e (b) constitui êle, entretanto, instrumento que, se usado com habilidade, dinamizará a ação dos administradores, tornando incomparàvelmente mais profícuas suas gestões nas organizações públicas e privadas.

Realmente, a não ser ela própria e o afastamento, tôdas as demais funções integrantes da administração de pessoal apoiam-se fundamentalmente na classificação de cargos, dela dependendo para o pleno êxito, como a seguir se tenta demonstrar.

Recrutamento e Classificação de Cargos: — Na fase de recrutamento concentram-se os esforços no sentido de descobrir o melhor tipo de candidatos aos empregos disponíveis e despertar-lhes o interêsse em ingressar e trabalhar na instituição. Prevendo essa necessidade, cogitam, com antecedência, os técnicos de classificação, ao elaborarem o plano, de efetuar os grupamentos homogêneos, de tornar expressivas as denominações, de definir os requisitos qualificativos e estabelecer os convenientes interrelacionamentos profissionais, fazendo tudo, finalmente, para dar idéia do que se espera de cada empregado e pode-se, em contraprestação, oferecer-lhe em têrmos de exercício profissional. Em síntese, objetiva-se dar um quadro definido da situação que espera o empregado, facilitando-lhe uma avaliação rápida e precisa das perspectivas que se lhes descortinam.

Seleção e Classificação de Cargos: — Como o respectivo nome indica, a seleção tem por fim, aplicando técnica própria, escolher, dentre os candidatos atraídos pelo recrutamento, aquêles mais indicados qualitativamente para desincumbir-se das tarefas

componentes do cargo pôsto em evidência. Fornecendo descrições exatas das funções a serem executadas e indicação das qualificações a exigir, o plano de classificação de cargos será de utilidade inestimável ao técnico encarregado de efetuar a escolha dos candidatos ao preenchimento dos cargos desocupados. Essa utilidade avulta nas grandes organizações onde a seleção é feita em massa e muitas vêzes com certo grau de urgência.

Lotação e Classificação de Cargos: — Para evitar desperdício e conseguir elevar o padrão de eficiência dos serviços, de dois aspectos administrativos, ambos da maior importância, cuida a lotação. Em primeiro lugar cogita da determinação de número justo de cargos necessários ao funcionamento normal de cada setor em que se divida a instituição, levando em conta os tipos e o volume das tarefas aí executadas. Depois disso passa a interessar-se, em caráter permanente, pelo ajustamento funcional dos empregados, destinando-lhes ambientes, tanto quanto possível, consentâneos com suas tendências e capacidade individuais. Graças aos estudos anteriormente empreendidos, resultando no levantamento de tôdas as atribuições exercidas, no respectivo grupamento homogêneo em classes específicas e na determinação precisa dos requisitos de qualificações, está o plano de classificação em condições de oferecer, para a solução de ambos os problemas, orientação segura ao administrador, bastando, apenas, que êle recorra ao manancial de informações que as especificações de classes põem a seu alcance e disposição.

Contrôle Executivo e Classificação de Cargos: — A distribuição de tarefas, a avaliação de eficiência e o tratamento disciplinar com respeito a cada empregado não podem ser executados criteriosamente, se não houver, por parte dos chefes imediatos e superiores hierárquicos, cabal e detalhado conhecimento das características de cada cargo. É o plano de classificação que enseja essa verificação a tempo e a hora, fornecendo os dados necessários à elaboração de padrões de julgamento capazes de medir, com imparcialidade, o comportamento individual de cada empregado, em têrmos de quantidade e qualidade da respectiva produção, destacando os possíveis desencontros entre resultados apresentados e expecativa idealizada.

Treinamento e Classificação de Cargos: — Só será possível o planejamento e execução de um bom programa de treinamento, se soubermos com precisão para que espécies de cargos devemos preparar o pessoal, levando em conta o número de categorias em função das similitudes respectivas. Para êsse efeito é de capital importância não só as indicações contidas nas especificações de classes, como também as linhas ou relações profissionais postas em destaque no esquema estrutural do plano, tudo isto apoiado nos registros quantitativos mantidos no órgão central de pessoal.

Readaptação e Classificação de Cargos: — Seja motivado por circunstâncias de ordem pessoal, seja para atender conveniên-

cias da própria instituição, é inevitável a constante mudança operada nas atribuições dos empregados e, conseqüentemente, do conteúdo ocupacional dos cargos existentes. Êsses desvios funcionais, ou transformações por que passam os cargos em virtude do dinamismo inerente a tôda organização, devem ser periòdicamente corrigidos mediante readaptações, ou mais pròpriamente falando, reclassificações, a fim de evitar-se a incidência de casos de injustiça ou desuniformidade de tratamento, altamente prejudiciais ao desenvolvimento normal do processo administrativo. Sem se dispor dos padrões que constituem a própria essência da classificação de cargos, inútil seria pensar-se em corrigir falhas dessa natureza, cuja identificação não estaríamos sequer em condições de levar a efeito.

Movimentação de Pessoal e Classificação de Cargos — Promoção, transferência e permuta são institutos concebidos para o fim de ensejar o ajustamento dos indivíduos dentro das instituições, com reflexos benéficos nos fatôres eficiência e satisfação pessoal. Efetivam-se sempre mediante o deslocamento do empregado vertical ou horizontalmente no interior da organização, assumindo encargos novos distintos daqueles por que até então se responsabilizava. Para que tais atos atinjam sua verdadeira finalidade é extremamente importante levar-se em conta as similaridades e diferenciações de características dos cargos envolvidos bem como a padronização das qualificações exigidas para efeito do desempenho de suas tarefas constitutivas, em face do que se deve julgar a elegibilidade ou não do candidato em perspectiva. Dados dessa ordem são pràticamente impossíveis de obter na ausência de um racional plano de classificação de cargos.

Retribuição e Classificação de Cargos: — A elaboração de plano de pagamento equitativo e o estabelecimento de programas de estímulos salariais são pràticamente impossíveis de existir na ausência de uma adequada classificação de cargos. Aliás, esta foi introduzida, inicialmente, em muitas emprêsas para propiciar, quase que exclusivamente, correções de distorções remunerativas. Realmente, ao se agruparem em classes, cargos similares e equivalentes, constituiu-se um sistema conveniente à organização de planos de remuneração, onde o pagamento poderá apoiar-se bàsicamente nas atribuições executadas pelos empregados, assegurando-se o império do princípio de salário igual para trabalho igual e fazendo-se estancar uma das fontes mais abundantes, geradoras de conflitos internos nas instituições.

Não é só aí, porém, que a classificação de cargos exerce sua função instrumental no processo administrativo. É ela de real valor também fora do campo da administração de pessoal, em áreas de excepcional importância, tais como:

Planejamento: — Para o planejamento é necessário contar-se com informações concretas e atualizadas sôbre o *trabalho* a reali-

zar, *onde* vai ser êle realizado e *quem* se encarregará de realizá-lo. Levantando e dispondo sistemàticamente os encargos da competência da instituição, grupando tais encargos em unidades organizacionais e relacionando-os com os efetivos ocupantes dos cargos representantes dessas unidades, a classificação de cargos proporciona estas informações com presteza e segurança.

Administração Financeira: — Além da evidente contribuição, de natureza formal, ensejando apresentação mais sintética e expressiva, oferecida àqueles incumbidos do preparo do programa financeiro ou da manutenção dos respectivos registros contábeis, com a definição dos títulos dos cargos, tornando-os realmente intérpretes fiéis em têrmos de conteúdo ocupacional, a classificação de cargos facilita, igualmente, o contrôle na elaboração e execução orçamentária, quanto aos seguintes aspectos, entre outros não menos significativos:

1) pedidos de concessões de créditos para atender despesas com pessoal e realização de serviços;
2) Levantamento de custos, parcelados ou globais, quando entre nos gastos o fator pessoal;
3) redução de despesas, evitando a criação de cargos descabidos em face das necessidades reais, o excesso de cargos em relação a cada categoria, bem como a inclusão de cargos mais elevados e, conseqüentemente mais dispendiosos, do que os reclamados para a prestação de serviço, segundo sua natureza específica.

Organização: — Seja no preparo inicial, seja na fase de administração do plano, é imprescindível a efetivação de levantamentos de classificação de cargos, mediante os quais se examine a realidade organizacional da instituição, no que tange à execução das tarefas compreendidas no curso de cada operação. Levantamentos dessa ordem, retratando o que se faz e como se desenvolve o processamento, conduzem à localização de falhas organizacionais de várias espécies, tais como: (1) duplicidade ou multiplicidade de tarefas desnecessàriamente executadas; (2) confusão na delegação de autoridade; (3) diluição ou indefinição de responsabilidade; (4) articulações defeituosas no desenvolvimento das operações; (5) inadequabilidade nos métodos de trabalho; (6) impropriedade na distribuição de tarefas; (7) indevida coordenação entre setores; (8) irregularidade no fluxo de trabalho; (9) desconformidade no alcance de contrôle etc. Nos estudos de classificação de cargos freqüentemente defeitos dessa natureza são evidenciados, dando lugar à ação rápida e corretiva do técnico de organização para o fim de eliminá-los.

Ajuda valiosa pelo arranjo e sistematização de dados que proporciona no campo da administração de pessoal, presta, ainda, a classificação de cargos para fins de *documentação* e *estatística*,

convindo não esquecer sua contribuição decisiva para o *melhor entendimento nas relações entre empregado e empregador*, diretamente ou através de associações sindicais, profissionais ou de classes, nas hipóteses de debates para efeito de conseguir reivindicações ou estabelecer negociações, oferecendo para tanto terminologia definida, títulos ou denominações realmente expressivos, linguagem comum e familiar, visão completa do esquema profissional e entrosamento dêste de forma racional, coerente e sistemática. Estas são vantagens de ordem geral, mas nem por isto menos importantes.

Eis aí a função objetiva, o grande valor instrumental da classificação de cargos. Em si própria nada é, mas sem ela a ação administrativa permanecerá irremediàvelmente prejudicada, sujeita a tôda sorte de malôgros e frustrações. Com a assistência dela o administrador consciente capacita-se a operar o milagre da boa gestão, acionadora da dinâmica do desenvolvimento.

Opções para a Classificação de Cargos

Finalmente temos como último pressuposto da classificação de cargos, cuja satisfação nos habilita a penetrar nos círculos teóricos da técnica e prática do processo, a escolha, entre múltiplas alternativas, do melhor curso de ação a seguir. É natural admitirmos que a esta altura já temos a posse plena das noções necessárias à compreensão do problema e à efetivação de seu devido equacionamento, mas não devemos passar a essas etapas, sem examinarmos os condicionamentos que tôda realidade circunstancial impõe, inexoràvelmente, em têrmos de fixação de objetivos e aplicação de métodos ou maneiras de proceder. É aqui que se procura, tendo em vista a situação concreta, definir, em conclusões claras e precisas, para conhecimento geral, a orientação a imprimir no desenvolvimento do trabalho, e moldar-lhe, antecipadamente, de acôrdo com as conveniências, a forma e a essência que deverá vir em última instância a tomar.

Recomenda-se nesta fase da operação, para afastamento futuro de surprêsas e necessidade de improvisações de efeitos altamente perniciosos, um exame cuidadoso de múltiplos aspectos inerentes ao projeto, com a identificação de todos os possíveis obstáculos e dos meios necessários a sua superação.

Pela sua função condicionadora é importante levar em conta, em primeiro lugar, o item *recursos disponíveis*. É de bom alvitre, nesta altura dos acontecimentos, fazermos um balanço dos meios a utilizar e pensar em sua organização para efeito de conseguirmos atingir o alvo em mira. A determinação ou fixação dêste está forçosamente vinculado aos recursos postos ao nosso alcance, em têrmos de dinheiro, equipamentos, instalações e outros elementos de natureza material, bem como de pessoal qua-

lificado, ou capaz de assim tornar-se mediante treinamento racional, passível de ser oportunamente convocado.

A experiência ensina que, se agindo metòdicamente e calcando a conduta na realidade, será viável afastar-se de qualquer empreendimento a ameaça de malôgro, e isso já constitui uma boa razão para, em se tratando de classificação de cargos, não esquecermos de delimitar, em função dos recursos à nossa disposição, *a área a ser realmente abrangida pelo projeto,* a fim de que se tome conhecimento do volume e responsabilidade do trabalho a executar e se fique em condições de proceder à devida programação. Quando se fala em área abrangida ou abrangência do projeto, deve-se ter em mente tanto a extensão como a profundidade ou, por outras palavras, os aspectos quantitativos e qualitativo que o plano na sua essência e forma irá mostrar como feições principais.

Como ponto de partida deve-se *definir o propósito da classificação,* ou melhor, esclarecer-se o fim em vista que se tem com a constituição de coletividades homogêneas, para efeito de podermos formá-las de modo adequado à obtenção dos resultados objetivados. É em face dessa definição que se pode decidir quanto *à escolha da base a adotar,* a qual irá condicionar tôda a linha de nosso trabalho futuro. Coerentemente com êsse propósito, deve ser escolhido o *tipo de classificação* que irá ser posta em prática, fixando princípios e critérios determinantes do maior ou menor grau de excelência processual e precisão dos resultados do trabalho. Feito isto, é chegado o momento *da escolha dos fatôres de classificação,* em função dos quais as semelhanças e diferenciações dos cargos são determinadas quantitativamente, de modo a possibilitar a formação dos grupamentos especializados e estruturalmente diversificados, integrantes do plano e componentes de sua feição global. Como decorrência de tudo quanto tenha sido até aqui decidido, cabe dar-se mais um passo à frente com a *definição das espécies e do número de categorias a incluir no plano e da maneira como ocorrerá no tempo essa inclusão.*

A providência seguinte deverá ser *a escolha do responsável pela execução do trabalho.* Várias opções aqui se oferecem, tais como cometimento a setor ou pessoa estranha, cometimento ao órgão de pessoal e cometimento a comissão simples ou mista ou, ainda, cometimento a mais de um dêstes agentes simultâneamente. Só um conhecimento completo da realidade poderá nesta encruzilhada indicar o rumo certo e seguro, mas, em qualquer hipótese, a decisão deverá requerer, inquestionàvelmente, que fatôres tais como tempo de realização e grau de urgência de trabalho, despesas a efetuar e recursos disponíveis, qualidade de isenção e necessidade de participação dos elementos engajados na instituição devam ser harmonizados e considerados equilibradamente.

Por sua vez o responsável pela execução do projeto não poderá furtar-se, sem penosas conseqüências futuras, ao dever de

acertar, com antecedência, *a escolha quanto ao método e ao instrumento* a serem aplicados na fase prática de desenvolvimento do processo. Entre o emprêgo do método dedutivo e do indutivo e o uso, na coleta dos dados, de questionário, entrevista, observação direta ou combinação de alguns dêstes simultânea ou sucessivamente, a opção terá que ser feita em caráter preliminar e consoante as possibilidades, necessidades e fins em vista, formuladores da conjuntura ou contribuintes para seu estabelecimento.

Feito tudo isto, será a vez de completarmos a fase preparatória mediante *integral planejamento da operação*. Essa medida é fundamental para assegurar o êxito na execução do projeto, e sua problemática encontra-se hoje em dia devidamente elucidada e os conhecimentos requeridos para o conveniente solucionamento, postos em têrmos de experiência, estão ao alcance de quantos dêles queiram fazer uso ou aproveitar-se. Cumpre encarar-se, então, a tarefa de organização dos recursos de modo a tornar viável a consecução do objetivo, e determinação das fases e seqüências de realização de tôda a operação, compreendendo: (a) preparo do terreno para aceitação da idéia; (b) reunião dos dados e informes necessários, a serem colhidos durante o levantamento, tais como fôlhas de pagamento, propostas e execução orçamentária, organogramas, manuais de serviço, legislação pertinente, questionário etc.; (c) análise e apreciação dêsses dados; (d) estruturação do plano e elaboração dos registros e das normas destinadas a reger-lhe a administração, e (e) afinal, fixação, em cronograma, do desdobramento da realização do projeto, discriminando a ordem e o tempo de execução de cada parte ou fase dêle integrante.

Tomadas essas deliberações com critério e senso realístico como último degrau de uma preparação cuidadosa e sistemàticamente elaborada, podemos considerar-nos habilitados a desencadear o processo de constituição do plano de classificação de cargos, sem temor de encalharmos em obstáculos intransponíveis ou perder-nos em caminhos desconhecidos e inviáveis, desde que não ignoremos o manuseio das técnicas que necessàriamente deverão ser aplicadas.

RAIMUNDO XAVIER DE MENEZES — Coordenador da Coordenação de Classificação de Cargos do DASP.

O Servidor Público no Judiciário

WALDYR DOS SANTOS

IV — ANISTIA

O STF firmou a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 18, que concede anistia:

> «Anistia. Decreto Legislativo nº 18, de 15-12-61. Constitucionalidade das letras c e e do art. 1º do referido Decreto».
>
> (Recurso em Mandado de Segurança (RMS) nº 15.530-DF, DJ 20-2-67, p. 226; RMS 15.594-DF; DJ 20-2-67, p. 245, RTJ v. 39, p. 468).

Já o TFR considerava o Decreto Legislativo nº 18 inconstitucional no que excede o Poder do Congresso:

> «O TFR já decidiu pela inconstitucionalidade do Dec. Leg. 18 quando perdoa faltas disciplinares cometidas perante outros Podêres. Sòmente a proposição sancionada ou a lei pode perdoar tais faltas.» (MS 36.804-DF, DJ 4-9-64, Apenso p. 737).

Assim, também, os julgados: MS 31.056-DF, DJ 28-4-64, p. 1.089; AMS 36.267-GB, DJ 12-2-65, Apenso p. 115; AMS 44.453 — GB, DJ 14-4-67, p. 983; AMS 38.277 — MG, DJ. 2-6-67, p. 1.649; MS 29.836 — DF, DJ 30-7-65, Apenso p. 395; AMS 39.563 — GB, DJ 23-7-65, Apenso p. 382; MS 30.603 — DF, DJ 4-6-65, Apenso p. 267-74.

No entanto, inclina-se o TFR, embora por maioria, a aceitar o entendimento do STF:

> «Justificação de faltas, ao amparo do que dispõe a letra c do art. 1º do Decreto Legislativo nº 18, de 15-11-61. — Interpretação favorável, pelo S.T.F., ao julgar o Recurso de Mandado de Segurança nº 12.539 — DF, declarando constitucional o citado Decreto Legislativo, inclusive quanto às letras c e e do art. 1º.» (AMS 52.019 — GB, DJ 1-11-67, p. 3.609).

«Apurados em favor do cidadão servidor público os requisitos para os favores do Dec. Leg. 18, deve êste ser aplicado, garantindo-se ao beneficiado as alternativas da reversão ou reforma.» (MS 39.731 — DF, DJ 29-4-66, Apenso p. 99; MS 44.314 — DF, DJ 29-4-66, p. 1.372; MS 47.338 — GB, DJ 2-9-66, p. 2.967; MS 55.029 — DF, DJ 30-4-68, p. 1.433).

Já no STF a constitucionalidade é pacífica, fixando, por sua vez, a oportunidade da aplicação do Decreto Legislativo nº 18:

«Os efeitos da anistia dependem, em cada concessão, do alcance amplo ou restrito que o Congresso lhe atribua no exercício da competência exclusiva (Constituição, art. 66, V). A incidência da anistia sôbre as várias situações previstas nos incisos *b* e *f* do art. 1º do Decreto Legislativo nº 18, de 15-12-61, está necessàriamente relacionada com a prática de crimes políticos no período de 16 de julho de 1934 à promulgação do Ato Institucional. As punições disciplinares que a lei manda esquecer (art. 1º, letra *c*) são as de nexo causal com os fatos determinantes de ação pública em defesa do Estado: não as que derivam de motivos estranhos àqueles acontecimentos. Inidoneidade do *writ* para reparação do direito postulado.»

(Relator Min. Prado Kelly, RMS 14.337 — DF, DJ 28-4-66, p. 1.346, RTJ V. 36, p. 537).

«Anistia concedida pelo Decreto Legislativo nº 18. Sua aplicação a punições disciplinares depende de que estas tenham nexo causal com crimes políticos.» (RMS 16.179 — GB, DJ 15-6-66, p. 2.100; RTJ V. 41, p. 319; ERMS 16.179 — GB, DJ 12-4-67, p. 934; RMS 10.060 — MG, DJ 17-6-68, p. 2.225.

«As penas disciplinares abrangidas pelo Decreto Legislativo 18, de 1961, são as puramente administrativas, que não constituem igualmente crimes comuns.» (HC 40.354 — BA; DJ 23-6-65, p. 1.515, RTJ V. 33, p. 363).

«Demissão por abanodono de cargo. Anistia (Dec. Leg. 18). A dispensa não está ligada à falta ou crime político.»

(RMS 14.122 — DF, DJ 13-10-65, p. 2.755; RTJ V. 34, p. 347; RMS 15.525 — DF, DJ 10-8-66, p. 2.644; RMS 14.647 — DF, DJ 12-10-66, p. 3.509; RMS 15.345 — DF, DJ 30-11-66, p. 4.189, RTJ V. 46, p. 76).

«Anistia do Dec. Leg. 18-61. A reversão do funcionário demitido a bem do serviço público está condicionada à apreciação discricionária do Ministro de Estado após o exame de cada caso (art. 1º, e e art. 2º).

(RMS 14.009 — DF, DJ 17-8-66, p. 2.708, RTJ V. 37, p. 657; RMS 15.873 — DF, DJ 31-8-66, p. 2.912, RTJ V. 38, p. 2).

«As faltas ao serviço. Anistia. As faltas ao serviço de que trata o Decreto Legislativo 18-61, são as que mantém nexo causal com os fatos determinantes da ação pública em defesa do Estado.»

(RMS 16.035 — GB, DJ 12-10-66, p. 3.510; RMS 15.976 — GB, DJ 9-11-66, p. 3.873; MS 17.929 — GB, DJ 7-6-68, p. 2.103; RMS 17.133 — SP, DJ 11-10-68, p. 4.115).

«Acusado de crime político está beneficiado pelo Decreto Legislativo 18-61.»

(RMS 12.792 — DF, DJ 30-11-66, p. 4.189).

«A anistia do DL 18 não é extensiva a faltas funcionais que não se relacionam com os acontecimentos políticos anteriores à promulgação da Emenda Constitucional nº 4, de 2-9-61.» (RMS 15.782 — GB, DJ 30-11-66, p. 4.190).

Não diverge o TFR, decidindo que a ANISTIA:

a) só alcança falta de natureza política (MS) 33.174 — DF, DJ 18-6-65, Apenso p. 294; MS 44.604 GB, DJ 30-9-66, p. 3.350; 52.861 — DF, DJ 2-12-66, p. 4.246; 51.992 — GB, DJ 2-12-66, p. 4.245; Apenso 20.660 — GB, DJ 17-3-67, p. 624; AMS 44.253 — GB, DJ 25-4-67, p. 1.103; 53.003 — GB, DJ 25-4-67, p. 1.110; MS 55.701 — DF, DJ 7-2-68, p. 231; Apenso 23.255 — PE, DJ 3-9-68, p. 3.348; Apenso 20.193 — — GB, DJ 28-2-69, p. 567);

b) não acarreta efeitos patrimoniais pretéritos (Apenso 19.908 — GB, DJ 7-2-68, p. 235; MS 60.613 — DF, DJ 28-2-69, p. 563);

c) não interfere com o direito disciplinar (AMS 31.527 — DF, DJ 28-4-64, p. 1.072; AMS 38.612 — RS, DJ 4-4-66, p. 1.079; MS 36.758 — DJ 28-9-64, p. 3.503; AMS 45.467 — RS, DJ 14-10-66, p. 3.562; AMS 46.399 — GB, DJ 18-11-66, p. 4.027; AMS 47.339 — GB, DJ 3-3-67, p. 427; Apenso 21.659 — GB, DJ 3-3-67, p. 437; AMS 60.390 — DF, DJ 27-8-68, p. 3.225);

d) não interfere com delito de peculato, nem com crimes contra o patrimônio (RC 94 — ES, DJ 22-4-66, p. 1.278; MS 38.269, DJ 23-10-64, p. 4.252);

e) não tem aplicação às faltas ao serviço determinadas por motivo de saúde (AMS 50.232 — GB, DJ 14-10-66, p. 3.567; Apenso 21.587 — PA, DJ 21-3-67, p. 667);

f) não abrange demissão por abandono de cargo ou emprêgo (MS 37.747, DJ 9-10-64, p. 3.687; AMS 62.740 — PA, DJ 9-5-69, p. 1.917); Apenso 25.912 — GB, DJ 26-5-69, p. 2.193).

V — CRIMES FUNCIONAIS

A) ABANDONO DE CARGO

Código Penal: «Abandonar o cargo público, fora dos casos permitidos em lei». (art. 323).

Estatuto dos Funcionários
(Lei 1.711-52): «Considera-se abandono a ausência do serviço, sem justa causa, por mais de 30 dias consecutivos». (art. 207, § 1º).

A voluntariedade da ação apresenta-se como elemento importante na caracterização do ilícito penal e administrativo:

«... demonstrando, claramente, que não houve de parte do funcionário JEM nenhuma má-fé em sua ausência ao trabalho, mas tão-sòmente uma lamentável incompreensão infundada por todos os títulos, fazendo com que o mesmo receasse voltar ao serviço depois de um afastamento intempestivo, forçado por motivo de doença em sua espôsa (fls. 33 e 34), incompreensão que, tendo em vista o indiciado ter apresentado atestado médico (fls. 26), poderia ser relevada, de acôrdo com o § 1º do art. 207 do EF, pois aparentemente, não se ausentou do serviço sem justa causa visto enquadrar-se no art. 106 do mesmo Estatuto».

«O abandono não se caracterizou, ficando plenamente justificada a ausência por mais de 30 dias, considerado afastamento por motivo de moléstia em pessoa da família do demitido».

(Recurso Extraordinário (RE) 56.566-RN, — RTJ V. 33 p. 519).

«Demais, o abandono de cargo público deve ser comprovado e não presumido.

Perante o Direito Administrativo o abandono de cargo se avizinha muito do que, a êsse respeito, trata o Direito Penal. Reveste-se de características inconfundíveis, integradas de dois elementos inseparáveis: um de cunho *objetivo*, que é a ausência injustificável ao serviço por tempo superior a 30 dias, e o outro, *subjetivo*, consistente no *animus* de abandonar o cargo. Sem o concurso dêsses dois elementos integrativos do ilícito admi-

nistrativo, não há falar em abandono de cargo (Parecer da Consultoria Jurídica do DASP, publicado no *D.O.* da União de 12-10-53, p 17.213)».

(RMS 12.020-GO, RTJ V 35, p 54).

No TFR predomina, por igual, a orientação do Excelso Tribunal:

«... que a conclusão do inquérito pela demissão do acusado, teve por base sua própria declaração nesse inquérito, trasladada a fls., e nas quais deixou certo que não retornaria às funções de escriturário, cargo que exercia a título efetivo, por entender-se qualificado para outros de condição superior, dadas as atividades particulares que no momento exercia. Daí resulta a prova do *ânimo manifesto* e *expresso*, de não querer o servidor retornar ao cargo, o *bastante para justificar* o *abandono* verificado pela ausência ao serviço ...».

Ap Civ (Ap) 14.874-GB, *DJ* 21-8-64, Apenso p 674).

«O abandono do cargo só se verifica quando o funcionário não justifica sua ausência. Se a justificação que apresenta não fôr ilidida, há de prevalecer».

(Ap 15.569-GB, DJ 4-12-62, p 3.704; Ap 6.171-RN, DJ 10-4-62, p 640; Ap 1.517-TG, DJ 9-10-63, p 3.403).

«O *animus abandonandi* é essencial à sua caracterização. A ausência ao trabalho por motivo poderoso, devidamente comprovado, a patentear a inexistência do *ânimus abandonandi*, não caracteriza o abandono de emprêgo».

(Ap 14.335, DJ 9-6-65, p 1.359).

Não obstante, há julgado como:

«Ausência do serviço é por si só caracterizadora do abandono, sem necessidade da prova do *ânimo de abandonar*.»

(Ap 19.353, DJ 1-4-65, p 608).

Temos que corre a Administração Pública riscos em não cercar a apuração do abandono de cargo de elementos comprobatórios da *voluntariedade da ação* que decorre, entre outros fatôres, da capacidade do funcionário à época da ausência. Até para que se evite a ação desumana de privar de meios de subsistência aquêles que perderam a sanidade mental. Êsse o resultado da decisão do STF:

Alcoolismo, *delirium tremens*, personalidade psicopática.

Ao ser instaurado inquérito administrativo, por abandono de serviço, o ora recorrido estava internado em

estabelecimento psiquiátrico. A demissão era, assim, ilegal».

(RE 63.553-GB, RTJ V 45 p 868).

Assim, também, entende o TFR:

«Alienação mental — Se à época de sua demissão, já sofria o servidor, comprovadamente, de alienação mental, não podia êle ser culpado de crime de abandono de emprêgo, evidentemente. Sua dispensa, mormente se feita de modo irregular, é de ser anulada e concedido ao servidor o benefício da aposentadoria desde a época em que fôra demitido».

(Ap 18.933-GB, DJ 25-4-67, p 1.114).

«Não se configura o abandono de cargo ou função, por parte de servidor público, que apresenta atestado médico idôneo comprovando sua incapacidade laborativa no período das faltas».

(Ap Cr 1.273-SP. DJ 7-2-68, p 225); AMS 62.607-58, D.O. 20-5-69, p. 2.075.

«A ausência ao trabalho por motivo de doença comprovada não autoriza a demissão do servidor, por abandono do cargo».

(Ap 16.820-GB, DJ 5-5-64, p 1.180).

Com relação à possibilidade de o funcionário reassumir o cargo, ocorrida a ausência caracterizadora do ilícito administrativo de abandono do cargo, há decisões divergentes no TFR, a seguir transcritas:

«Servidor, retornando, por liberalidade da Administração, ao exercício de função, após inquérito administrativo. Não tem direito ao recebimento de atrasados e ao abono de faltas por serem os mesmos penalidades advenientes do inquérito».

(Ap 11.591 — DF, DJ 22-1-64, Apenso p 40).

«A norma segundo a qual a autoridade julgadora deverá proferir decisão dentro no prazo de 20 dias, no respectivo inquérito administrativo, sob pena de o funcionário reassumir as suas funções, não é aplicável à hipótese de processo instaurado por abandono do cargo. Perdão — A volta ao cargo do funcionário processado por abandono do cargo das respectivas funções, constitui perdão, e, conseqüentemente, tácita readmissão».

(AMS 25.580, DJ 23-12-64 p 4.663 e DJ 26-3-65, Apenso p 155).

Entretanto, parecem-nos mais realistas as decisões mais recentes, que indicam a fixação de uma orientação com respeito a êsse assunto:

«Se está respondendo a inquérito administrativo, para apurar falta grave de abandono de emprêgo, assiste-lhe, por lei, o direito de assumir o exercício de suas funções, até julgamento final».

(AMS 53.306-DF, DJ 22-5-67, p 1.473).

«Excedido o prazo de lei para a conclusão de inquérito instaurado com o fim de apurar faltas capazes de caracterizar abandono de emprêgo, tem o funcionário direito de reassumir o cargo e perceber seus vencimentos».

(AMS 60.040-GB, DJ 19-8-68, p 3.082 AMS 60.006, DF 27-8-68, p 3.224).

«Lei nº 1.711, de 1952, art. 217. Funcionário que deixa de comparecer injustificadamente ao serviço, mesmo por tempo prolongado, e que a êle pretende voltar. Recusa da autoridade competente no admitir a reassunção. Inexistindo ato que haja formalizado o afastamento notadamente inexistindo inquérito administrativo para apuração das causas da ausência, deve a autoridade competente permitir a reassunção, sem prejuízo, contudo, do que lhe faculta a norma acima».

(AMS 49.717-RS, DJ 2-6-67, p 1.652).

b) PECULATO

Código Penal: «Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel público ou particular, de que tenha a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio». (art. 312).

Dos crimes praticados, contra a administração pública, pelos funcionários públicos, é justamente o Peculato o que em maior número chega ao Judiciário, seguido depois, pelo de Corrupção Passiva.

O STF examinando a espécie entende:

«Democracia não é só liberdade para os cidadãos; deve ser também responsabilidade para os que governam». (HC 39.292-SP, DJ 16-11-62, Apenso p 686; RTJ V 23, p 251).

«No peculato doloso a indenização do prejuízo não determina a extinção da punibilidade». (MS 984-GB, DJ 24-7-62, p 1.880).

«Se alguém confia dinheiro a uma pessoa para que esta pague o seu débito fiscal, pode haver apropriação indébita mas não peculato». (HC 42.121-GB, DJ 11-8-65, p 1929).

Para sua ocorrência há necessidade de o agente ser funcionário público (RE 58.504-RJ, RTJ V 34 p 616; HC 42.697-GB, RTJ V 35, p 517).

A descaracterização da figura do peculato não impede a administração pública de reconhecer na ação do funcionário outro ilítico administrativo, por exemplo o de aplicação irregular de dinheiros públicos (art. 207, VI, L 1.711-52) (RMS 9.722-RS, RTJ V 39, p 59):

O TFR decide:

«Constituem requisitos dêsse crime: agente funcionário público — bem, pertencente ao patrimônio público; subtração da coisa, em razão da posse da mesma, decorrente da qualidade de funcionário».

(Ap Cr 1.282-GB, DJ 13-11-67, p 3.732).

«No seu peculato doloso, a ausência de prejuízo, pela posterior restituição dos valôres apropriados não influi na punibilidade do agente».

(Ap Cr 1.370-GB, DJ 3-12-68, p 5.123).

«Para que se caracterize o crime de peculato é indispensável que a ação do funcionário resulte à Administração dano efetivo ou, pelo menos, potencial».

(HC 996-GB, DJ 11-12-62, p 3.808; Ap Cr 1.006, DJ 20-8-64, p 2.970).

«Peculato continuado. Incorre nas penalidades do art. 312, combinado com o art. 51, § 2º, do Código Penal, o servidor público que, *rationi officii* e em caráter continuado, se apropria de malas postais de que tinha posse provisória».

(Ap Cr 926-SP, DJ 20-10-62, p 3.276).

«Não bastam indícios, ainda que sérios, para justificar a condenação do servidor acusado do crime de peculato».

(Ap Cr 1.077, DJ 29-10-64, p 3.939).

«... praticam-no integrantes da Polícia Rodoviária que, ao invés de tomarem providências que lhes exige a lei, em caso de acidente, apropriam-se dos objetos contidos nos veículos sinistrados». (HC 998-SP, DJ 30-10-62, p 3.236).

«Comete o crime de peculato o servidor que tenha a posse de coisa ou valor, seja por decorrência específica do cargo ou por tê-la obtido no exercício legal de outras funções».

(Ap Cr 1.135-GB, DJ 29-4-66, Apenso p 89).

«No peculato doloso a indenização do prejuízo não determina a extinção da punibilidade».

(Ap Cr 1.045, DJ 4-8-65, p 1.846; Ap 3.280, Rev. Forense Vol 152, p 191).

«Delito do art. 312, § 2º, do Código Penal (Peculato Culposo). Carência de motivos para que se promova ação penal contra Diretor de Serviços (DNOCS), pelo crime acima mencionado, quando restar cabalmente demonstrado que a indigitada autoridade jamais teve conhecimento ou veio a ser notificada, por quem de direito de graves irregularidades em curso na Tesouraria de sua Repartição, preparatórias de desfalque afinal levado a cabo, pelo respectivo Tesoureiro».

(HC 2.005-PE, DJ 10-12-68, p 5.251).

«Comprovada a responsabilidade exclusiva do superior hierárquico e demonstrada a evidente boa-fé dos subordinados, impõe-se a condenação do primeiro e absolvição dos demais».

(Ap Cr 1.084-GB, DJ 12-5-67, p 1.359).

«Peculato. Funcionário em comissão. Inadmissível, como excludente de sua responsabilidade, o caráter transitório com que o servidor exerce sua função».

(RC) 98-RS, DJ 2-6-67, p 1.648).

«Condenação que se confirma, face a prova dos autos.

... valendo-se da facilidade que lhe proporcionava a qualidade de funcionário, subtraiu do cofre do Pôsto do SAPS a importância de Cr$ 298.000,00, produto de vendas realizadas no dia anterior». (Ap. Cr 1.042-RS, DJ 29-5-64, Apenso p 454).

c) CONCUSSÃO

Código Penal: «Exigir para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida». (art. 316).

No STF,

«Decidido, pelo exame da prova, que o crime se consumou, é inadmissível o recurso extraordinário, fundado em ter havido mera tentativa».

«Nego provimento ao agravo. O acórdão, embora se refira à intervenção de policiais, que impediram aos acusados (*sic*) de «prosseguirem na exigência do pagamento», afirma que êles «tudo fizeram para obter vantagem indevida da parte do lesado Hélio» utilizando as provas da contravenção do jôgo do bicho como ele-

mento de ameaça. Em tais circunstâncias, que não se demonstrou coincidirem nos acórdãos trazidos a confronto, referentes ao crime de extorsão, fica afastado o dissídio jurisprudencial (Súmula 291).

(Agravo de Instrumento nº 40.565-GB, RTJ 44, pág. 676-7).

No TFR,

«O crime previsto no art. 316 do Código Penal por ser de natureza formal cujo resultado se consuma com a própria execução, se configura desde o momento em que o funcionário exige, direta ou indiretamente, para si ou para outrem, indevida vantagem, prevalecendo do *metus publicae potestatis* (RHC 1.202, DJ 12-8-64, p 2.819).

Assim, «inadmissível a tentativa. Consuma-se o delito com a só exigência da vantagem indébita, cuja efetiva percepção pouco importa». (HC 1.172, DJ 14-7-64, p 2.329).

E, «no crime de concussão que encerra violação de dever inerente à função pública, a imposição da pena acessória de perda do cargo público constitui simples decorrência da imposição da pena principal» (EAP Cr 1.215-SP, DJ 3-7-68, p. 2.509-10).

d) corrupção passiva

> Código Penal: «Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem». (art. 317).
>
> Estatuto dos Funcionários (Lei nº 1.711-52): Corrupção passiva nos têrmos da lei penal». (art. 207, IX).

«A *corrupção* distingue-se da *concussão*, porque:

a) a *corrupção* apresenta o caráter de delito bilateral, ao passo que a *concussão* expressa uma prática unilateral; *b*) na *concussão* o funcionário exige; na *corrupção* aceita; c) num caso quem dá é a vítima (sujeito passivo); no outro é o autor principal da *corrupção ativa*» (Bento de Faria, cit. *in* A. A. Contreiras de Carvalho, EFP Interpretado, Vol II, p 168).

Entende o STF:

> «O Cód. Pen., nos arts. 317, 318 e 333, estabeleceu com caráter formal figuras delituosas distintas para a corrupção passiva, a facilitação do contrabando por funcionário e a corrupção ativa.
>
> Não é impossível, portanto, em tese, segundo a doutrina pacífica, que haja corrupção ativa sem a passiva e vice-versa».
>
> (HC 44.389-DF, RTJ V 44, p 34).

«A figura da corrupção ativa não se verificou porque, nas condições em que o oferecimento de dinheiro foi feito o paciente não podia deliberar com discernimento».

(RHC 41.109-PR, DJ 19-11-64, p 4.175).

«Estelionato e corrupção ativa — Comerciante que vendia mercadoria nacional com nome e aparência externa de outra marca estrangeira a revendedor que não ignora a origem do produto. Oferta de dinheiro não aceita pelo policial condutor que não se antecipou a declarar isso à autoridade autuante». Criminalidade em tese dêsses fatos».

(HC 46.144-GB, DJ 27-12-68, p 5.541).

No TFR,

«Corrupção Passiva. Por outro lado, o delito do artigo 317, do Código Penal, além de exigir a condição de servidor público do agente, para configurar-se, requer o recebimento de vantagem ou a promessa de auferi-la para a prática ou omissão de ato de ofício».

(HC 1.551-PR, DJ 17-2-67, p 211).

«Crime de contrabando e corrupção, envolvendo servidores do DCT, para desembaraço livre e clandestino de mercadorias estrangeiras, enviadas sob registro ou «Colis Postaux».

(Ap Cr 1.179-GB, DJ 11-3-69, p 729).

«Corrupção passiva. Pela falta residual, não compreendida na absolvição pelo Juízo Criminal, é admissível a punição administrativa do servidor público (Súmula nº 18).

(RE 64.121-PE, DJ 18-4-69, p 1.521).

E) DIVERSOS

«Ao funcionário público é vedada a crítica, pela imprensa, dos atos da administração». (RMS 1.703, Rev. Forense V 151, p 219). Refere-se o julgador ao artigo 225 do Estatuto dos Funcionáris (Lei 1.711-52), enfatizando:

«Há uma tendência moderna que se vem notando através dos pronunciamentos do Poder Juudiciário, no sentido de cada vez cercear mais a ação do Poder Executivo na aplicação de sanções ao funcionalismo».

«Não é possível levar tão longe, como fêz, no caso em tela ...»

«Não comete crime de calúnia funcionário que, no curso de sindicância que regularmente realiza, atribui a alguém a prática

de possível ato atentatório do patrimônio público, ao colhêr elementos probatórios no estrito cumprimento de sua missão». (RC 17-TJDF, DJ 22-1-64, p 85).

«Sujeita-se à pena disciplinar o funcionário que recusa submeter-se à inspeção médica, determinada por autoridades, cessando os efeitos da pena logo que se verifique a referida inspeção».

(AMS 43.000, DJ 20-4-65, p 785).

«Inserir servidor público, em documento público, declaração falsa. Os documentos portadores de autenticidade extrínseca, mas de conteúdo inverídico é que constituem os vestígios do crime, o corpo de delito que não demanda perícia».

(RE 48.559-SP, DJ 26-7-62, p 1.925).

VI — PROIBIÇÕES AO FUNCIONÁRIO

Do elenco de proibições inseridas no artigo do Estatuto dos Funcionários (Lei nº 1.711-52) 195, poucas chegam à controvérsia nos Tribunais (STF e TFR).

Dessas poucas, em maior número, as que dizem respeito ao exercício de advocacia.

Ao funcionário é proibido:

> «Pleitear, como procurador ou intermediário, junto às repartições públicas, salvo quando se tratar de percepção de vencimentos e vantagens de parente até segundo grau». (Art. 195, IX).

No TFR:

> «Funcionário não pode advogar contra autarquia a que serve».
>
> (AMS 46.218-DF, DJ 22-8-66, p 2.772; MS 31.557-DF, DJ 19-5-64, p 1.403).
>
> «Advocacia. Seu exercício não se conjuga com qualquer função pública que proporcione a captação de clientela. Seria aberrante permitir-se, a um fiscal da observância das Leis do Trabalho, como ao servidor do Estado advogar contra quem o remunere, o paga».
>
> (AMS 40.262-SP, DJ 5-11-65, p 3.062).
>
> «D 41.853-57, art. 10, nº V — L 4.215-63, art. 84, nº VII e 149 — É incompatível o exercício da advocacia com o cargo de Fiscal Aduaneiro e, como tal incompatibilidade estava definida tanto no antigo Regulamento como no atual Estatuto da Ordem, não padece nulidade, por ofensa a direito adquirido, a decisão do Conselho que reexaminou e canceleu a inscrição do funcionário».
>
> (AMS 54.865-RS, DJ 14-4-69, p 1.396).

«Advogado do Banco do Brasil S.A. Seu impedimento para advogar contra a Fazenda Nacional».
(AMS 27.751-PB, DJ 30-9-66, p 3.345).

«Exercício de profissão de advogado. Incompatível com os funcionários incumbidos de cobrar ou de fiscalizar pagamento de impôsto».
(AMS 46.101-GB. DJ 2-12-66, p 4.241).

«Advogado — Inscrição na Ordem para o exercício da profissão. Incompatível com os que exercem funções próprias de serventuários forenses aos quais é vedado exercer advocacia até mesmo em causa própria».
(AMS 48.493-RJ, DJ 18-11-66, p 4.029).

«Funcionário da Justiça Eleitoral não pode exercer a advocacia. Inteligência do nº VIII do art. 81 da L 4.215-63».

Ainda, não podem igualmente, os Tesoureiros, sejam Tesoureiros pròpriamente ou auxiliares (AMS 54.139-RS, DJ 30-4-68, p 1.433) e, o Procurador dos Feitos da Fazenda, nos têrmos do art. 84, e por isso o Tribunal não reconhece do pedido de MS assinado por advogado a quem êsse Procurador substabeleceu, *com reserva*, os podêres que lhe foram conferidos (MS 44.211-DF, DJ 16-9-66, p 3.141).

Com referência a representação, por meio de procurador, perante a Administração, pode esta condicionar o recebimento de pensões, nesta forma, à observância de cuidados e cautelas que estabeleça (AMS 30.746-RS, DJ 30-5-66, p 1.822).

Mas, não tem base legal a proibição pela autoridade administrativa de o funcionário constituir procurador para receber seus vencimentos, ainda que em pleno exercício de suas funções (AMS 44.885-MA, DJ 8-10-68, p 4.038).

Já o funcionário aposentado pode exercer advocacia e inscrever-se na Ordem, após o decurso do prazo de dois anos, em seguida a aposentadoria (art. 86 da L 4.215-63), considerado êste dispositivo constitucional. (AMS 57.706-SP, DJ 17-3-69 p 865, AMS 49.240-SP, DJ 12.569, p 4.697; AMS 60.082-SP, DJ 20-10-68, p 4.438).

Ao funcionário é proibido:

«Exercer comércio ou participar de sociedade comercial, exceto como acionista, cotista ou comanditário».
(Art. 195, VII).

«Pode o funcionário público ser proprietário de estabelecimento comercial. O que lhe nega a lei é o exercício do comércio concomitantemente com a função pública».

O voto vencido nesse caso foi no sentido de que:

«Se a lei proíbe o exercício do comércio, não há prova mais evidente de que o apelante o exercia, embora por interposta pessoa, de que a propriedade do estabele-

cimento. Para determinados servidores as únicas concessões são aquelas que se referem à participação em sociedade por ação, proibindo o exercício do cargo de gerente. Mas o exercício do comércio sob a responsabilidade individual, mesmo por interposta pessoa, tenho para mim que é proibido».

(Ap 15.004-GB, DJ 14-8-64, Apenso p 655). (Encerrada a parte disciplinar).

VII — LEI — SANÇÃO E VETO — CONTRÔLE DA CONSTITUCIONALIDADE — ATO ADMINISTRATIVO

No STF:

«O critério administrativo pode ser tomado em conta para interpretação da lei, mas não para suprimir um direito da União reconhecido pela jurisprudência» (RE 56.169-GB, RTJ V 33 p 512)

No TFR:

«No conflito entre o ato administrativo e a prestação jurisdicional sôbre a interpretação e a aplicação de determinada norma legal, sobreleva a decisão do Poder Judiciário, cuja autoridade de coisa julgada deverá ser respeitada e obedecida, normativamente. pela pública administração». (MS 33.099, DJ 6-4-65, p. 665; MS 33.473, DJ 23-11-64, p. 4.229).

«Escapa ao contrôle judicial o exame da conveniência da Lei.

«A conveniência da lei, no caso em tela, escapa ao contrôle jurisdicional e se o Juiz pretendesse enveredar por êsse caminho ofenderia o princípio da separação e da harmonia dos Podêres que como não se pode esquecer constitui, também, uma das colunas mestras do Estado de Direito». (Ap. 16.189-GB, DJ. 19-8-66 Apenso p. 155).

«O princípio da hierarquia das normas jurídicas, segundo o qual tôda e qualquer regra de direito interno deve ser conforme a Constituição, envolve tanto a forma quanto o conteúdo das leis que lhe são inferiores hieràrquicamente, a fim de que não possam contradizer, formal e materialmente, qualquer norma constitucional».

«As leis constitucionais rígidas são as que, por complementarem normas constitucionais, exercem um poder eliminativo sôbre as leis posteriores contrastantes que, destarte, não tem eficácia para determinar a revogação daquelas que lhes foram antecedentes no tempo». (AMS 48.623-GB, DJ. 1-10-65. Apenso p. 466).

Para o STF são válidos os atos praticados em conformidade com a legislação anterior, no mesmo dia da sanção da nova lei, mas antes da publicação, a partir da qual começa sua vigência (RE 57.585-PE, DJ. 26-10-66, p. 3.750).

Entende o TFR que: «na aplicação ou interpretação da lei, surgindo conflito entre órgãos públicos, a controvérsia há de ser resolvida por autoridade superior ou pela intervenção do Poder Legislativo». E conclui por considerar descabida a propositura da Ação Declaratória entre as entidades públicas como partes. (Agravo em Mandado de Segurança 25.673-SP, *in* DJ. 23-6-67, pág. 1.978).

Até à vigência da Constituição Federal de 1967, que pelo seu artigo 13 determinou aos Estados o respeito aos princípios nela consagrados, predominava no excelso Tribunal a jurisprudência de que:

> «A lei local pode ampliar para o seu funcionalismo as garantias que a legislação federal confere aos funcionários federais. O que não é lícito é restringir os direitos consagrados pela Constituição». (Recurso Extraordinários (RE) 36.739-PR, DJ. 28-4-66, p. 1.351; RE 47.368, DJ. 22-4-66, p. 1.270; RE 42.465-PR, RTJ Vol. 38, p. 306; RE 45.547-PE, RTJ Vol. 42, p. 93; RE 45.315-PI, DJ. 20-2-67, p. 231; RMS 18.526-GB, RTJ Vol. 47, p. 247; RE 55.218-PE, DJ. 8-12-67, p. 4.215/6 e RTJ Vol. 43, p. 689; RE 47.368, DJ. 22-4-66, p. 1.270; RE 42.465-PR RTJ Vol. 38, p. 308; RE 61.777-SP, DJ. 29-11-68, p. 5.052).

Essa, pois, no nosso entender, a jurisprudência que tem de ser seguida na apreciação «das condições necessárias para a aposentadoria nos têrmos da legislação vigente na data desta Constituição», conforme estabelece o art. 177, § 1º, da Carta Magna de 1967.

Há de se considerar, por sua vez, que a *nova feição* trazida pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, dando nova redação com que passaria a vigorar a Constituição da República Federativa do Brasil, manteve a determinação do artigo 13, no nôvo artigo 13, número V, nos têrmos seguintes:

> «Art. 13. Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:
>
> .....
>
> V — as normas relativas aos funcionários públicos, inclusive a aplicação, aos servidores estaduais e municipais, dos limites máximo de remuneração estabelecidos em lei federal».

São normas relativas aos funcionários federais as integrantes da Seção VIII — Dos Funcionários Públicos (artigos 97 a 111) desta nova Constituição.

E, relativas a limite máximo de remuneração, o chamado *teto de vencimento*, surgindo na Administração Pública com o artigo 8º da Lei nº 4.069, de 11-6-62, com certo rigor, que, aos poucos, se foi abrandando, nas subseqüentes disposições: Leis 4.242-63, art. 18; 4.345-64, art. 18; 4.439-64, art. 12; 4.863-65, art. 13; Dec.-lei 81-66, art. 35 e Dec.-lei 177-67, art. 1º, Leis 5.299-67, art. 1º; 5.368-67, art. 6º; e 5.540-68, art. 4º, parágrafo único.

A interpretação dêsse nôvo instituto do teto se encontra nos Pareceres da Consultoria-Geral da República: 6-G (*DO* 5-9-63); 60-H (*DO* 18-8-64); 160-H (*DO* 29-4-65); 197-H (*DO* 10-11-65); 335-H (*DO* 19-5-66); 516-H (*DO* 6-6-67); 565-H (*DO* 6-10-67); 577-H (*DO* 13-10-67); 620-H (*DO* 17-1-68); e 669-H (*DO* 18-4-68); I-003 (*DO* 12-12-69).

O teto de vencimento atual é representado por 90% da importância do vencimento atribuído ao Ministro de Estado (NCr$ 2.234,16) acrescido da gratificação de NCr$ 1.117,08 (DL 200-67, art. 208), no valor, portanto, de NCr$ 3.016,11.

Importante ressaltar, também, que a nova redação da Constituição não manteve o art. 177, § 1º, trazendo daí conseqüências que terão de ser dirimidas à luz da Súmula 359 (STF):

> «Ressalvada a revisão em lei os proventos de inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil reuniu os requisitos necessários inclusive a presentação do requerimento, quando a inatividade fôr voluntária».

assim como dos julgados:

> RMS 16.473-PR, *in* DJ. 1-6-67, pág. 620; RTJ Volume 42, pág. 12;
>
> 14.782-SC, *in* 20-10-65, pág. 2.858;
>
> RE 6.703-GB, *in* DJ 19-9-69, pág. 4.239; «Sujeição ao império da lei vigente ao tempo de concessão, se não foi requerida anteriormente».
>
> RMS 9.614-PI, *in* 29-8-63;
>
> «Expectativa de direitos e direito adquirido. Proventos da inatividade. Sujeição à lei do tempo em que o servidor público, tendo satisfeitos os necessários requisitos, requereu a medida declaratória.»
>
> RMS 11.168-PR, *in* DJ. 11-5-66, pág. 535;
>
> RTJ Vol. 36, pág. 530;
>
> RMS 11.395-PR, *in* DJ. 16-6-65, pág. 1.431.

A supressão do art. 177, § 1º, na nova Constituição (Emenda Constitucional nº 1, de 1969), veio surpreender muitos funcionários orientados pelo Parecer da Consultoria-Geral da República nº 614-H (*DO* 17-1-68), mantido pelo de nº 706-H (*DO* de 24-6-68), tratando de:

— inteligência do art. 177, § 1º, da CF;
— legislação em vigor até 15-3-67, data da vigência da CF;
— não ter aplicação a Súmula 359 (STF);
— não haver necessidade do pedido ser formulado até 24-1-67 ou 15-3-67 (datas, respectivamente, da promulgação e vigência da CF).

«A lei que regula, modifica ou extingue situação anteriormente desfrutadas por servidores públicos, aplica-se retroativamente, desde que não fira o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a cousa julgada»». (RMS 7.288-CE, DJ. 29-10-62, Apenso p. 577).

Com relação à *Sanção*, entende o STF, na Súmula número 5 que:

> «A sanção de projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo».

E, no mesmo sentido, colocam-se outros julgados, entre êles: RMS 59.828-SC, RTJ Vol. 24, p. 401; RE 51.238-SC, DJ 8-8-63, Apenso p. 664, assim como recentemente o RMS 60.151-CE, DJ. 30-5-69, p. 2.297.

Entretanto, entende também que «projeto que reduz vencimento não depende da iniciativa governamental» (RMS 15.097-SP, RTJ Vol. 37, p. 507) e que «o poder de veto, se usado pelo executor não pode ser retratado» (Rep. 432-DF (PE), RTJ Vol. 13, p. 39).

Já, «disposições vetadas e promulgadas, em virtude da rejeição do veto, formam com a lei um *corpus* indivisível, entrando em vigor desde a promulgação respectiva, se houver, para a eficácia imediata de tôda a lei, preceito expresso». (RE 43.995-CE, RTJ Vol. 14, p. 225).

E o TFR, com relação ao veto parcial, doutrina:

> «Os textos vetados pelo Presidente da República, quando rejeitado o veto parcial pelo Congresso Nacional, depois da respectiva promulgação, são reincorporados à lei da qual foram destacados, os quais em conseqüência, voltam para os lugares em que se encontravam nos autógrafos, como se jamais houvessem sofrido qualquer desin-

tegração, razão por que adquirem a mesma vigência da respectiva lei». (AMS 27.634-DF, DJ. 16-11-65, p. 3.194).

Contrôle da Constitucionalidade da Lei

«Entre nós, o órgão controlador é o Poder Judiciário, em cuja cúpula se encontra o Supremo Tribunal Federal. Entretanto, a atividade peculiar do Poder Judiciário não lhe confere a privatividade de zelar pela constitucionalidade, observar a Constituição e as leis e de nelas pautar a sua atuação, pois o dever de acatamento às diretrizes constitucionais é de todos os Podêres do Estado.

O que ocorre, é que ao Poder Judiciário é atribuída essa atividade peculiar de custódia, que não exclui a dos outros ramos do Poder, mas que a êle só pertence desempenhar em última instância, dizendo a palavra final». Min. Pedro Chaves — Rep. 512-RN, *in* DJ de 26-9-63, Apenso página 910).

As decisões judiciais, em nossos sistemas, têm alcance limitado às partes em litígio, salvo nos casos de representação do Procurador-Geral da República sôbre inconstitucionalidade em tese (inovação constitucional, art. 114, I, letra *l*, da CF de 1967, mantido pela de 1969, art. 119, I, letra *l*).

Antes, pela CF de 1946, essa declaração se limitava, como se reconhece no MS 16.003-DF, *in* DJ. de 20-10-67, pág. 3.425:

> «Impossibilidade de pronunciamentos judiciais *in thesi* fora das hipóteses do art. 7º, VII combinado com o art. 8º, parágrafo único da Constituição de 46 e bem assim do art. 101, I, K, da mesma Constituição, com a redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 16».

Declarada inconstitucional a lei, a suspensão de sua execução decorre de ato do Senado Federal (art. 64 da CF de 1946; art. 45, IV, da CF de 1967, e art. 42, VII, da de 1969-EC nº 1).

«O ato do Senado, previsto no art. 64 da Constituição (1946), não é um ato legislativo. Se fôsse, teria que competir não só ao Senado mas também à Câmara, dependendo ainda de sanção do Presidente da República. Trata-se de atribuição, que o artigo 64 da Constituição confere ao Senado, de suspender, no todo ou em parte, a execução de lei declarada inconstitucional, no todo ou em parte, pelo Supremo Tribunal, fazendo com que a decisão dêste produza efeito *erga omnes*». (RMS 16.519-DF, *in* DJ. 9-11-66, página 3.873; *in* Rev. Trim. de Jur. Volume 38, página 569; e MS 16.512-DF, *in* RTJ Volume 38, página 5).

Mas considera o STF:

> «O ato praticado pelo Senado Federal, com base no art. 64 da Constituição (1946) é de natureza quase

legislativa; contra êle não cabe a reclamação, de feição correicional, nem o mandado de segurança, porque de caráter normativo». (Rec. 691-SP, RTJ Volume 38, página 61).

«A declaração de inconstitucionlidade de lei ou ato do Poder Público compete ao Tribunal (STF) na plenitude de sua composição». (Emb. Rec. Extraordinário 41.712-MG, *in* RTJ Volume 14, página 184).

Mas, «O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público» (Súmula 347).

Há de se ater, também, que a Resolução do Senado Federal, suspensiva da execução de lei cuja constitucionalidade foi decretada pelo STF, não pode modificar o sentido ou restringir os efeitos da decisão judicial (Rec. Mand. Seg. 16.965-SP, *in* DJ. 22-2-67, página 292, e RTJ Volume 39, página 628).

A jurisprudência dominante é no sentido:

> «Podêres Legislativo e Executivo podem anular seus próprios atos, quando os considerarem inconstitucionais. Entretanto, a palavra derradeira, a respeito, caberá ao Poder Judiciário, sempre que oportunamente provocado» (MS 7.243-CE, *in* RTJ Volume 12, pág. 49; RE 11.227-SC, *in* DJ 16-6-64, pág. 1.430, RTJ Vol. 33, pág. 117; RE 48.655-RN, *in* DJ. 16-7-64, pág. 2.371; RE 58.611-RN, *in* DJ. 20-10-67, pág. 3.429; 61.049-RN, 61.051-RN, 61.052-RN, 61.053-RN, *in* DJ. 20-10-67, página 3.430; 61.054-RN, *in* DJ. 20-10-67, pág. 3.431; ERE 61.351-RN, *in* DJ. 20-9-69, pág. 3.703).

Com a Emenda Constitucional nº 16 à de 1946, e com a inovação trazida pelo dispositivo da Carta Magna de 1967, artigo 114, I, letra *l*, mantido pela EC nº 1, de 1969, art. 119, I, letra *l*, torna-se necessário fixar o *momento oportuno da provocação de inconstitucionalidade da lei*, levando-se em conta que o Poder Executivo deve examinar a norma, sôbre êste aspecto, quando a sanciona.

ATO ADMINISTRATIVO

O STF reconhece na Súmula nº 473 que «a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial».

Já reconhecida antes, pela Súmula 346: «a administração pública pode declarar a nulidade dos seus atos» e, por outros

julgados — RE 39.289-PA, *in* DJ 15-6-66, pág. 2.103; RE 14.236-SC, *in* DJ 5-5-65; RMS 15.882-SP, *in* DJ. 28-9-66, página 3.300; RMS 13.308-MG, *in* 30-11-66, pág. 4.189; RE 51.750-GB, *in* DJ 20-2-67, pág. 242, e RTJ, Vol. 38, pág. 190.

Assim,

> «É facultado à Administração anular os seus próprios atos, quando praticados com infração da lei, pois só na hipótese de ter sido esta obedecida é que dêles poderia haver nascido um direito público subjetivo. Ao pronunciar-se o Judiciário, se provocado, sôbre a legalidade do ato anulador, dirá sempre a palavra final e estenderá o seu exame ao ato anulado. Se êste era legal gerando direito subjetivo, o Judiciário restabelecerá. Se, porém, era ilegal, mantê-lo, apesar disso, só porque a Administração o rescindira, seria falhar o Judiciário à sua missão de contrôle da legalidade dos atos administrativos». (Min. Luiz Gallotti — RE 55.833-RN, *in* DJ 5-8-65, pág. 1.864, e RTJ, Vol. 33, pág. 645).

Mas,

> «Diversa é a hipótese de revogação por motivos de mera conveniência, pois, em tal caso, cumpre respeitar os direitos nascidos durante a vigência do ato» (RE 56.023-PB, *in* DJ 23-6-65, pág. 1.519, e RTJ, Vol. 33, pág. 509).

Entretanto, «a revisão dos atos administrativos, perfeitos e acabados, cabe ao Poder Judiciário. É inteiramente certa a tese de que a administração pode rever os atos administrativos e revogá-los, mas *est modus in rebus*.

Quando o ato administrativo já produziu todos os seus efeitos e já assegurou um direito subjetivo, constituindo um ato perfeito e acabado, o poder revisional sai da instância administrativa e se transfere para a área de competência do Poder Judiciário». (Min. Pedro Chaves — RMS 9.550-RN, DJ 11-6-64, Apenso página 329).

Temos por conseqüência que a Administração pode rever seus próprios atos quando:

— praticados com infração da lei (RE 55.833-RN, DJ 5-8-65, pág. 1.864, e RTJ Vol. 33, pág. 645; RMS 7.264-DF. DJ 22-7-62, Apenso pág. 277, e RTJ, Vol. 12, pág. 57; RMS 9.545-SC, DJ 24-6-66, pág. 2.259);
— infiéis à regra jurídica de produção (Ag. 26.422-ES, DJ. 9-5-63, Apenso pág. 260; Ag. 43.615-GB, DJ. 6-9-68, pág. 3.405);

— ditados ao arrepio de sua regra de produção (MS 10.127-PR, DJ. 16-11-62, pág. 3.443);
— praticados por êrro, ou violação expressa e inequívoca da lei (MS 12.685-DF, DJ 8-10-64, página 365);
— praticados com ilegalidade evidente (RE 52.496-SC, RTJ Vol. 33, pág. 821);

Mas já não deve ocorrer:

— por causa de irregularidades formais, sanadas por outros meios, ou irrelevantes por sua natureza (RMS 9.545-SC, DJ. 24-6-66, pág. 2.259);
— na procura de melhor interpretação (MS 8.506-DF, DJ. 19-11-64, Apenso pág. 923);
— quando complexos os atos administrativos, aprovados pelo Tribunal de Contas (Ag. 8-610-ES, DJ. 17 de abril de 1962, pág. 718);
— quando findo o prazo de que dispunha a administração para fazê-lo (Ag. 46.615-GB, DJ. 6-9-68, página 3.405).

Por sua vez, entende, ainda, o STF:

«Ao Judiciário é defeso apreciar injustiça de ato administrativo, cabendo-lhe tão-sòmente reparar a ilegalidade de que se ache eivado» (RE 58.411-PE, DJ 21-9-66, pág. 3.200).

No mesmo sentido o TFR:

«Não pode o Poder Judiciário apreciar os atos administrativos sob o prisma do mérito; apenas a legalidade dos mesmos está sujeita a seu contrôle, cabendo-lhe anular as decisões administrativas em desacôrdo com a lei». (Ap. Civ. 15.882, DJ 22-7-64, pág. 2.460).

Acrescentando, também:

«O Poder Judiciário aprecia o ato administrativo, mas apenas do ponto de vista da legalidade. A conveniência e a oportunidade são áreas que a sentença não penetra. Também o Juiz não pode substituir-se à autoridade na aplicação de critérios subjetivos que a lei lhe confiou». (MS 31.560-DF, DJ 28-4-64, pág. 1.072, AMS 32.934, DJ 8-9-64, pág. 3.210; Ap. Civ. 12.943, DJ 2-9-64, pág. 3.139; Ap. Civ. 13.346, DJ 20-8-64, pág. 2.950, e DJ 25-9-64, Apenso pág. 795; Ap. Civ. 12.962-GB, DJ 24-3-64, pág. 623; MS 3.560-DF, DJ 26-11-65, Apenso pág. 561; AMS 43.726-SP, DJ 30 de maio de 1966, pág. 1.828; Ap. Civ. 21.787-GB, DJ 31-10-66, pág. 3.792; AMS 44.476-MA, DJ 18-11-66, pág. 4.025; AMS 39.690-GB, DJ 22-8-66, pág. 2.765.

Acontece, porém, «se a administração deixa de usar seus podêres discricionários e justifica seu ato, vincula-se à motivação e sujeita-se à apreciação judiciária».

A tese em discussão é a seguinte: — Quando a administração pública abandona o âmbito dos podêres discricionários e invoca motivação para um ato, fica ou não vinculada à justificação invocada? Prevaleceu que fica, decidindo por unanimidade o STF, no julgado ERE 40.034-DF, DJ 30-5-63, Apenso pág. 348.

A revogação ou anulação pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquêle Tribunal, ressalvada a competência revisora do Judiciário.

> «Nós temos votado, aqui no Supremo Tribunal, que o ato complexo não pode, unilateralmente, ser resolvido pelo Executivo. Porém, no caso, a situação não é bem assim, porque o Tribunal de Justiça fêz ver se tratar de ato nulo de pleno direito». (CMF)
>
> «Era inoperante por falta de competência do Governador, que não poderia, por si só, desfazer um ato que já tinha sido aperfeiçoado com a indispensável aprovação do Tribunal de Contas». (VNL)
>
> «Acho que se trata de ato administrativo complexo, cujos efeitos já se incorporaram aos direitos subjetivos da parte». Remeto para vias judiciárias do Estado, o autor do ato administrativo, e não o paciente, o particular, o impetrante». (PC)
>
> (Deu-se provimento, em parte, nos têrmos do veto do Min. VNL, sendo vencidos relator, CMF e HL, deram provimento *in totum* (PC e VB) RMS 8.886-ES DJ 7-5-64 Ap. 212/4.
>
> «Configura abuso de poder, quando a hipótese se verifica, a rescisão pura e simples, ou não idôneamente motivada».
>
> (por desempate) (VB) MS 13.942-DF, DJ 30 de setembro de 1964 p. 3.528; DJ. 24-9-64.
>
> «Para desfazer um ato seu a Administração necessita ter razões relevantes. Se tem razões deve ela mesma propor ação rescisória do seu ato». (VB)
>
> (vencidos: HL e PC) RMS 13.764 DJ 19-5-65, p. 11.199; RTJ V. 33, p. 173.
>
> «Não se revoga ato administrativo em face de mutação de interpretações; sòmente quando tenha havido infração da lei poderá revogar-se o ato de que resultou vantagem para o particular».
>
> (por maioria) MS 9.410, RDA V. 69, p. 187/98.

Direitos e Vantagens do Funcionário

CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA
Assistente Jurídico

(*Continuação*)

V — *Gratificação de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva.*

VI — *O Instituto das Férias.*

VII — *O Instituto das Licenças.*

PASSAREMOS, aqui, uma noção geral do que seja *gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva*.

O funcionário submetido a êsse regime de trabalho fica, pràticamente, todo o seu tempo, à disposição do Serviço. A rigor, nem sua profissão liberal que, acaso, tenha, poderá exercer! E é aplicado no exclusivo interêsse da Administração.

— A quem poderá ser aplicado?

— Aos ocupantes de cargos de magistério; aos que ocupam cargos com atribuições técnicas, científicas ou de pesquisas, a ocupantes de cargo ou função que envolva responsabilidade de direção, de chefia, de assessoramento ou secretariado; a ocupantes de cargos que compreendam funções técnicas de nível médio...

— Basta que se seja ocupante de cargo de magistério para ter a aplicação do regime de tempo integral e dedicação exclusiva?

— Não! É necessário que haja comprovada necessidade do ensino e da Cadeira, e desde que se verifique a viabilidade da medida, em face das instalações disponíveis e outras condições de trabalho do estabelecimento de ensino. E desde que não se trate de funcionário regido pelo Estatuto do Magistério Superior.

— Não bastará, também, que se seja ocupante de cargo ou função de direção ou chefia, assessoramento ou secretariado?

— Exatamente! É necessário que os órgãos a que pertençam estejam, total ou parcialmente, submetidos ao regime de tempo integral e dedicação exclusiva. E, no que se refere a ocupantes de cargos que compreendam funções técnicas de nível médio, como auxiliares de atividades de magistério, técnicas ou de pesquisa científica, desde que participem de trabalhos dentro dêsses mesmos princípios.

— O regime de tempo integral e dedicação exclusiva poderá ser concedido indistintamente a tôda uma repartição?

— O regime poderá aplicar-se ao conjunto de funcionários de determinadas unidades administrativas ou de seus setores, bem como a equipes de trabalho constituídas para operar sob o mesmo regime, quando a natureza do serviço o exigir...

— Incluído o pessoal burocrático, naturalmente!

— Não! Excluído forçosamente o pessoal burocrático, auxiliar ou subalterno. O regime de tempo integral e dedicação exclusiva foi instituído para atender ao pessoal técnico, aos pesquisadores, aos que se encontram na faixa de nível superior de ensino.

— O Bacharel em Direito, por exemplo, isto é, o Assistente Jurídico, o Procurador...

— Não! Êsse pessoal está expressamente excluído do regime, salvo se no exercício de direção ou chefia...

— E se o Assistente Jurídico estiver dirigindo uma repartição constituída na sua maioria de Assistentes Jurídicos?

— O Assistente Jurídico, pelo cargo de direção ou chefia, ficará dentro do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, não, porém, os Assistentes Jurídicos a êle subordinados...

— Meio inconseqüente...

— Que fazer?

— E se o Serviço precisar de pessoal burocrata?

— Se isso fôr indispensável, é só adotar o regime de horas extraordinárias, vinculado ao do tempo integral, com a gratificação de cinqüenta por cento do nível do vencimento. Se o serviço fôr noturno, a gratificação será acrescida de vinte e cinco por cento.

— Êsse pessoal, dentro dêsse regime especial de horas extras, está sujeito a alguma limitação de horário?

— Deverá prestar um mínimo de dez horas semanais de trabalho, além do horário normal.

— O funcionário submetido a regime de tempo integral e dedicação exclusiva não poderá exercer outro cargo em regime de acumulação?

— Exatamente! Fica proibido de exercer cumulativamente outro cargo, função ou atividades particulares de caráter empregatício profissional ou público de qualquer natureza.

— Nem integrar um órgão de deliberação coletiva?

— Desde que relacionado com o cargo exercido em regime de tempo integral, poderá. Assim, também, poderá exercer atividades que, sem caráter de emprêgo, se destinam à difusão de idéias e conhecimentos; poderá prestar eventual assistência a outros órgãos do Serviço Público, com o objetivo de aplicar conhecimentos técnicos ou científicos, desde que solicitado através da repartição a que pertencer o funcionário; poderá o funcionário, igualmente, participar, eventualmente, sem caráter empregatício, em atividades didáticas de seminários ou fazer conferências, bem como ministrar ensino especializado, em cursos temporários de estabelecimento oficial de nível superior.

— O funcionário em regime de tempo integral e dedicação exclusiva deve ter um horário, afinal?

— Sim! É obrigado a um mínimo de quarenta horas semanais de trabalho, independentemente de ficar à disposição do órgão em que exercer suas atividades...

— E no caso do funcionário que está no exercício de atividade de magistério?

— Além das dezoito horas semanais, a que está sujeito o pessoal do magistério federal, deverá o funcionário dar mais seis horas semanais no mínimo.

— E a que corresponde essa gratificação?

— A gratificação é percentual, calculada sôbre o vencimento do cargo efetivo. Conforme o caso, a gratificação poderá ser calculada sôbre o valor do símbolo do cargo em comissão ou função gratificada. Mas a gratificação básica é de quarenta por cento, que poderá ter acréscimos.

— Que acréscimos são êsses e em função de que?

— Os acréscimos são em função das respectivas atribuições e correspondem, em cada caso, às seguintes parcelas: até vinte por cento, pela essencialidade; até vinte por cento, pela complexidade e responsabilidade; até vinte por cento, pela dificuldade de recrutamento, em base das condições do mercado de trabalho.

— Um ocupante de cargo em comissão que não seja funcionário pode estar sujeito ao regime de tempo integral e dedicação exclusiva?

— Sim!

— Nesse caso, como será calculada a gratificação?

— Será calculada à base do nível 22, quando exercer cargo de símbolo 1-C a 4-C; à base do nível 20, quando exercer cargo de símbolo 5-C a 8-C, ou à base do nível 18, quando exercer qualquer outro cargo de direção.

— O funcionário em regime de tempo integral não poderá perceber gratificação por serviço extraordinário?

— Claro que não! Nem gratificação pelo exercício em determinadas zonas ou locais, nem a de representação de Gabinete... Agora, quando em exercício de função de Gabinete da Presidência da República, de Ministro de Estado ou de dirigente de órgão subordinado diretamente ao Presidente da República ou de autarquia, poderá o funcionário perceber até quinze por cento juntamente com o montante anteriormente referido.

— E se o funcionário por acaso faltar ao serviço?

— A ausência ao serviço certamente acarretará descontos, correspondentes aos dias de falta, na gratificação pelo exercício em regime de tempo integral e dedicação exclusiva...

— Mesmo no caso de férias?

— Não! A ausência por férias, casamento, luto, júri e serviço eleitoral por prazo não excedente a trinta dias, no período imediatamente anterior ou subseqüente às eleições, não ensejará qualquer desconto...

— E se o funcionário fôr acidentado?

— Não será descontado se se tratar de licença decorrente de acidente em serviço ou de doença profissional, ou de licença

para tratamento de saúde, em face do que dispõe o artigo 57 da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963..

— O funcionário que se aposentar nesse regime de tempo integral e dedicação exclusiva terá alguma vantagem?

— Quer-nos parecer que sim, em princípio! No caso positivo, a gratificação por êsse regime será considerada à razão de um trinta avos por ano de efetiva permanência nesse regime, para efeito de cálculo do provento de aposentadoria, na base da última gratificação percebida. Mas teria, o funcionário, que estar nesse regime na data do pedido de aposentadoria. Em todo o caso, o assunto ainda depende de regulamentação, em face da nova Carta Magna.

— A gratificação é concedida por decreto presidencial?

— Não! Por portaria do Ministro de Estado, do dirigente da Autarquia ou do órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, devendo o funcionário, colocado nesse regime, assinar têrmo de compromisso em que declare vincular-se ao regime e obrigar-se a cumprir as condições inerentes a êsse regime...

— Daí em diante fará jus à gratificação?

— Sim! Fará jus aos benefícios decorrentes enquanto permanecer nesse regime de trabalho. É de notar que êsse têrmo de compromisso será feito em três vias. A primeira via, após registrada no setor financeiro, será arquivada no órgão central de pessoal, com os assentamentos do funcionário. A segunda via será conservada na repartição de origem do funcionário, e, a terceira, encaminhada à Comissão de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva — COTIDE —, juntamente com cópia da portaria que determinar a aplicação do regime de tempo integral. Observe-se, ainda, que se o funcionário estiver legalmente afastado do exercício do cargo ou função, o prazo correrá do dia em que reassumir. Nesse lapso de tempo, poderá o funcionário exercer o direito de opção pelo regime de tempo normal.

— Como se procede com o funcionário que acumula cargos públicos e se, em razão de um dêles, fôr colocado em regime de tempo integral e dedicação exclusiva?

— Será o funcionário automàticamente afastado do outro cargo, com perda do respectivo vencimento e demais vantagens financeiras a partir da data em que assinou o têrmo de compromisso...

— E se, por acaso, cessar a sujeição a êsse regime?

— Reassumirá o funcionário, automàticamente, o cargo do qual houver sido afastado.

— Qual o órgão incumbido de zelar pela aplicação do regime de tempo integral e dedicação exclusiva?

— É a Comissão de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva — COTIDE —, subordinada ao Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Pessoal Civil — DASP. É da competência

dessa Comissão fixar critérios, expedir instruções e exercer supervisão, fiscalização e contrôle permanente. Poderá essa Comissão, inclusive, ouvir diretamente pessoas ou órgãos especializados e realizar, periòdicamente, verificações nos locais ou repartições onde haja funcionários no regime de tempo integral. Cumpre notar que é êsse órgão o legalmente competente não só para emitir pareceres específicos sôbre a matéria como para exercer a fiscalização sôbre o cumprimento do tempo integral.

— Essa Comissão tem competência sôbre todos os órgãos da Administração?

— Não! Não terá, por exemplo, ingerência ou contrôle em relação ao pessoal integrante do magistério superior, que, como se sabe, é regido por normas específicas — o Estatuto do Magistério Superior, Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965 —, nem com relação ao pessoal pertencente aos institutos de pesquisa científica ou tecnológica...

— A que órgão cabe zelar pela aplicação do regime de tempo integral a êsse pessoal dos institutos de pesquisa científica ou tecnológica?

— Ao Conselho Nacional de Pesquisas, sendo que, com referência ao pessoal do magistério superior, à comissão de tempo integral instituída pelas Universidades e pelos estabelecimentos de ensino isolados.

— De quantos membros se compõe a Comissão de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva?

— A COTIDE se compõe de cinco membros indicados pelo Diretor-Geral do DASP e designados pelo Presidente da República.

— Quem promove a adoção do regime de tempo integral e dedicação exclusiva?

— Será de iniciativa do chefe da repartição interessada, mediante proposta fundamentada.

— Que deverá conter essa proposta?

— Deverá conter a subprogramação de trabalho a ser executado nesse regime e respectiva justificação; deverá conter a relação numérica dos funcionários à execução dêsse trabalho, com indicação expressa de seus cargos e propostas dos percentuais de gratificação a serem atribuídos a cada um; deverá conter a relação do pessoal burocrático, auxiliar e subalterno que deva ser submetido a serviço extraordinário a que já nos referimos.

— Que órgão examinará a proposta?

— Os setores competentes do Ministério, da Autarquia, do órgão diretamente subordinado ao Presidente da República. Quase sempre é o órgão de pessoal que examina. Após instruída, será a proposta encaminhada à apreciação do Ministro de Estado ou do dirigente do órgão, conforme o caso. O Ministro de Estado, de posse das propostas parciais, promoverá a elaboração do programa conjunto de todos os órgãos que integram o seu Minis-

tério e autarquias a êle vinculadas, e o submeterá à aprovação do Presidente da República, através do DASP.

— Isso nos Ministérios! E como se procederá nos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República?

— Caberá aos respectivos dirigentes submeter o programa à aprovação presidencial. É de notar que os subprogramas devem ser acompanhados de tabela numérica para cada Ministério, órgão diretamente subordinado ao Presidente da República ou Autarquia...

— E que constarão dessa tabela numérica?

— O número e denominação dos cargos em comissão e funções gratificadas, com indicação dos respectivos símbolos; número e denominação de cargos efetivos, agrupados por séries de classes singulares, com indicação dos respectivos níveis, e, finalmente, a demonstração da despesa mensal e anual.

— Será isso obrigatório?

— Exatamente! A COTIDE examinará a proposta e emitirá parecer conclusivo, enviando-a ao Diretor-Geral do DASP que submeterá os programas e tabelas ao Presidente da República.

— O Presidente aprovará as tabelas que serão, a seguir, publicadas no *Diário Oficial!* Daí, entrarão em vigor!

— Sim! Vigorarão durante o exercício a que se referem os respectivos programas de trabalho...

— E se acontecer de não serem aprovadas e publicadas em tempo as tabelas para nôvo exercício?

— Vigorarão as tabelas do exercício anterior, desde que a nova proposta haja sido apresentada no prazo fixado e que haja disponibilidade orçamentária.

— A cessação do regime de tempo integral se dá mediante portaria?

— Sim, mediante portaria declaratória. Se o regime fôr instituído para atender a realização de determinada tarefa, uma vez esta concluída, automàticamente cessará o regime. Poderá cessar, também, por determinação do Ministro de Estado, do dirigente da autarquia ou de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, desde que o regime deixar de corresponder à conveniência ou à necessidade do serviço, a critério daquelas autoridades, que ajuizarão, também, quanto ao requerimento do funcionário que aduzir justa causa para cessar o regime.

— O funcionário, que assumir compromisso de cumprir o regime de tempo integral e dedicação exclusiva, está sujeito a alguma penalidade?

— Sim! À pena de demissão, com a nota «a bem do serviço público», sem prejuízo das responsabilidades civil e penal. Cumpre, como dissemos, à COTIDE fiscalizar a observância do compromisso, independentemente da atuação, nesse sentido, dos chefes de serviço.

REFERÊNCIAS

Vejam-se o Decreto nº 60.091, de 18 de janeiro de 1967, que regulamenta o regime de tempo integral e dedicação exclusiva previsto nos artigos 11 e 12 da Lei nº 4.345, de 26 de julho de 1964, e no artigo 7º da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, bem como o Decreto nº 59.676, de 6 de dezembro de 1966, que regulamenta a Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965.

VI

No capítulo dos *direitos* e *vantagens* do funcionário público incluem-se as *férias*. São elas, porém, muito mais que um direito ou uma vantagem. Instituto moderno no serviço público, conquista que decorre da aplicação de princípios de higiene mental, são as férias um direito, um dever, uma obrigação.

Tanto é assim que o artigo 84 do Estatuto dos Funcionários diz: "O funcionário gozará obrigatòriamente trinta dias consecutivos de férias por ano, de acôrdo com a escala organizada pelo chefe da repartição."

Não diz a Lei que o funcionário tem direito a gozar trinta dias de férias, e, sim, que *gozará obrigatòriamente* trinta dias de férias e trinta dias *consecutivos*, sem interrupção.

A obrigatoriedade de seu gôzo deflui de sua natureza mesma, emprestando a êsse *direito* do servidor público uma coloração de dever. O preceito legal é impositivo.

Concorrem as férias para desintoxicação orgânica, para a higiene mental, propiciando ao servidor um melhor desempenho de suas atribuições.

— Não ficam as férias, assim, ao arbítrio do chefe?

— Não, salvo na organização da escala. A fixação do período de férias dos funcionários que lhe estão subordinados fica a critério do chefe da repartição, levando-se em linha de conta a conveniência do serviço, é evidente. Pode-se consultar o interêsse do funcionário, mas o que predomina é o interêsse do serviço. O chefe não pode negar a concessão de férias, mas poderá negar sejam elas gozadas em determinado período, salvo se acontecer de o funcionário não as gozando em certo período venha a perdê-las.

— Êsse período de trinta dias sempre vigorou?

— Não. Até o advento do antigo Estatuto dos Funcionários — Decreto-lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939 — as férias eram concedidas durante quinze dias anualmente. Aquêle Estatuto ampliou o período para vinte dias, e o atual para trinta. Cumpre notar que o Brasil se inclui entre os países que maior período de férias concede a seus servidores públicos e até mesmo a seus operários.

— Se um funcionário faltar ao trabalho, poderá solicitar a compensação dos dias de faltas com um número correspondente de dias de férias?

— Não! Qualquer falta ao trabalho não pode ser levada à conta de férias. Não pode haver compensações, isto porque a falta ao trabalho é um ilícito — ou pelo menos uma irregularidade — que resulta em detrimento do serviço, que não pode ser ilidido com o fato de o funcionário abrir mão de suas férias, mesmo em parte, que devem ser gozadas obrigatòriamente em dias consecutivos em número de trinta. Se fôsse permitida a compensação, as férias falhariam na sua finalidade específica de medida higiênica e as faltas ao serviço muito dificilmente seriam apuradas...

— O afastamento em virtude de férias é considerado como de faltas justificadas?

— É considerado como de *efetivo exercício*, nos têrmos do artigo 79 do Estatuto dos Funcionários, o que implica, òbviamente, em têrmos gerais, em poder ser considerado como de faltas justificadas por fôrça de mandamento expresso de lei. Mas a expressão *faltas justificadas* tem sentido próprio que não convém confundir com *férias* ou *licença*. Faltas justificadas, no dizer de MARCELLO CAETANO, "são as ausências incidentais ao serviço até certo número de dias em cada mês com conhecimento dos superiores, ou as causadas por doença do funcionário, ou por falecimento de parentes dêle (faltas de nojo), ou quanto aos funcionários do sexo feminino, por motivo de parto". (1) Assim, em sentido estrito, *faltas justificadas* nada têm a ver com o instituto das férias.

— Foi dito que são trinta dias *consecutivos*...

— Exatamente! O funcionário que tem férias de trinta dias não pode gozá-las parceladamente.

— Qual o motivo?

— Porque êsse período de trinta dias é considerado o mínimo necessário para a recuperação do funcionário após o desgaste que sofreu no decorrer de um ano de trabalho!

— Disse o *funcionário que tem férias de trinta dias*...

— Realmente! Porque há os que têm direito a gozar sessenta dias de férias, como os membros do Ministério Público da União, os Procuradores, o pessoal que integra o Serviço Jurídico da União. Êsses poderão parcelar as férias, no interêsse do serviço. Cumpre observar, porém, que dito parcelamento nunca se dará para menos de trinta dias em cada período gozado.

— E no caso de um funcionário ser transferido ou removido e estiver no gôzo de suas férias regulamentares, não terá que interrompê-las para cumprir essa transferência ou remoção?

— Não! A contagem do prazo para a posse ou para o exercício se iniciará dia seguinte ao do término das férias.

— E no caso de promoção?

---

(1) MARCELLO CAETANO — *Manual de Direito Administrativo*, Coimbra Editôra, 7ª ed., Lisboa, 1965, p. 506.

— Também! Não é necessário interromper o período de férias, mesmo porque os efeitos da promoção independem de encontrar-se o funcionário no real exercício do cargo. Os efeitos, como se sabe, surgem com a vigência do ato que consubstancia a promoção.

— E se o funcionário estiver em gôzo de licença?

— Ainda assim, perdura, em princípio, a obrigatoriedade das férias. Se estiver licenciado para tratar de interêsses particulares, durante parte do ano civil, deve, obrigatòriamente, gozar as férias que correspondam a êsse ano. (2) Se para tratamento de saúde, há que examinar a situação em concreto, bem como o interêsse do serviço para efeito de acumulação de dois períodos. (3)

— Quais, afinal, as características das férias?

— Obrigatoriedade. Devem ser gozadas em cada ano de exercício. Continuidade. São gozadas em trinta dias seguidos, sem interrupção. São asseguradas tôdas as vantagens de ordem pecuniária, pois que o período em que são gozadas é considerado como de efetivo exercício. São inacumuláveis, salvo excepcionalmente, e, ainda assim, por dois períodos.

— Quer dizer que a fixação da época das férias não fica ao arbítrio do funcionário?

— Não fica! Fica ao arbítrio do chefe da repartição, devendo coincidir a época das férias com a conveniência do serviço. Se a maioria dos funcionários lotados numa pagadoria, por exemplo, resolvesse entrar em férias, digamos, em dezembro, seria mais do que provável que o pagamento daquele mês ficasse grandemente sacrificado, além de acarretar outros inconvenientes para a Administração.

— Quando é que o funcionário adquire direito às férias?

— Sòmente depois do primeiro ano de exercício.

— Se o funcionário ingressou no Serviço Público Federal a 5 de janeiro de 1967, quando adquirirá o direito às férias?

— Direito de gozá-las sòmente depois do primeiro ano de exercício, isto é, a 5 de janeiro de 1968.

— São gozadas quando?

— Regra geral, são as férias gozadas no decorrer do ano a que corresponderem. Daí o princípio que determina a impossibilidade de acumulação, isto é, o gôzo de vários períodos de férias, consecutivos, ou não, dentro do mesmo ano.

— Só excepcionalmente poderão ser acumuladas?

— Sim, até o máximo de dois períodos, quando houver imperiosa necessidade do serviço. Ambos os períodos, nesse caso, poderão ser gozados dentro do mesmo ano.

— Se o funcionário completar o primeiro ano de exercício lá pelo dia dez de dezembro, é de se entender que o período de

(2) Parecer do DASP no Proc. nº 6.377/52, *D.O.* 10-9-52, p. 14.228.

(3) Parecer do DASP no Proc. nº 9.788/55, *D.O.* 13-10-56, p. 19.560. Id., Proc. nº 6.615/56, *D.O.* 30-10-56, p. 20.669.

férias a que fará jus é o compreendido entre o dia subseqüente à data em que completar o primeiro ano de exercício e o término do ano civil?

— Não! Se assim fôsse, êsse funcionário não teria os trinta dias de férias no primeiro ano de exercício. Por muito tempo estêve em vigor um entendimento assim, consubstanciado em pareceres do próprio DASP. Êsse entendimento foi considerado insustentável pela Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, do DASP, havendo o Dr. CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, com o seu brilhantismo de sempre, fulminado aquêle entendimento esdrúxulo, em parecer no Processo nº 11.495-67, cuja ementa está vazada nos seguintes têrmos: "Não há qualquer norma que justifique a interpretação que proibia a transposição do ano civil no período de férias. Em casos especiais, como o de completar-se ano de exercício em dias do mês de dezembro, impõe-se essa transposição, sob pena de descumprimento da norma vigente inserta no art. 84 do Estatuto dos Funcionários." (4)

— Que deve fazer o funcionário ao entrar em férias?

— Deve comunicar ao chefe da repartição seu enderêço eventual, não se esquecendo da cortesia de inteirar seu chefe imediato de que entrará no gôzo de férias determinado dia. A cortesia é necessária entre funcionários, a exemplo do que deve ocorrer na vida social ou familiar!

— Promoção, transferência ou remoção interrompem obrigatòriamente as férias?

— Já dissemos que não! Os efeitos da promoção independem de encontrar-se o funcionário no real exercício do cargo. Nos casos de transferência ou remoção, a contagem do prazo para a posse ou o exercício será iniciada dia seguinte ao do término das férias.

— As férias devem ser gozadas durante trinta dias seguidos, sem interrupção, não é exato?

— Sim...

— Sempre?

— Podemos afirmar que sim! No caso, por exemplo, do membro do Magistério Público Federal, do integrante do Serviço Jurídico da União, que têm direito a sessenta dias anuais de férias, poderão ser elas parceladas no interêsse do serviço, mas nunca, como dissemos, por período menor de trinta dias.

De modo que o que se quis indagar, pelo que parece, é se as férias devem ser sempre gozadas sem interrupção!

Aí, a resposta seria que nem sempre! As férias de sessenta dias podem ser parceladas no interêsse do serviço! As férias de trinta dias, não! Mesmo no caso de parcelamento das férias maiores, não pode o período gozado ser menor de trinta dias.

— Não é o que desejava saber?

— Exatamente!

(4) *D.O.* 13-2-68, p. 1.417-18.

— Esclareça-se que a interrupção das férias ainda pode dar-se no caso de calamidade pública, no caso de convocação para júri, de convocação para o serviço militar ou para o serviço eleitoral. (5)

— Na Administração Pública Federal adota-se o mesmo critério existente no âmbito da emprêsa privada de se pagar as férias em dinheiro?

— De negociar as férias? Não. Nesse sentido, já se manifestou o DASP: "A concessão das férias anuais tem por finalidade o repouso do servidor. O funcionário poderá reclamar as férias, quando não gozadas, nunca, porém, o seu pagamento em dinheiro, porque a legislação assim não autoriza." (6)

É uma aberração o que ocorre no âmbito das emprêsas particulares. Só se justifica o pagamento, na esfera trabalhista, no caso de dispensa ou rescisão do contrato de trabalho, desde que o empregado já tenha direito adquirido a gozá-las. E até em dôbro, se não concedidas em tempo.

— Se se tem direito a perceber durante o período de férias, não seria o caso de receber adiantadamente?

— Na emprêsa privada, isso é possível! O empregado recebe o salário correspondente às férias antes de entrar no gôzo delas, a fim de desfrutar uma folga financeira durante aquêle período. O funcionário público não tem êsse direito, embora já exista projeto de lei nesse sentido. Pessoalmente, não achamos conveniência nesse pagamento antecipado, que facilita a despesa e propicia uma fase maior, subseqüente, de dificuldade financeira.

— É necessário que, para o gôzo de férias na Administração Pública Federal, seja a função permanente?

— Sim, em princípio! Só os ocupantes de cargos públicos fazem jus às férias estatutárias. O pessoal pago contra recibo, por exemplo, não tem direito a férias...

— E o pessoal temporário?

— Aqui se trata de pessoal regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, com vínculo empregatício. Por isso, faz jus às férias da lei. O pessoal pago mediante recibo não tem vínculo empregatício algum, de conformidade com o que prescreve o artigo 111 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. O pessoal chamado temporário é admitido mediante prestação de concurso de prova ou de prova e título, com fundamento no artigo 24 da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960. O pessoal pago mediante recibo é recrutado na forma do artigo 7º do Decreto nº 57.630, de 14 de janeiro de 1966. São, por conseguinte, dois tipos de pessoal diferentes.

— O funcionário, durante o período de férias, perde direito a alguma vantagem que aufere enquanto em exercício?

---

(5) Circular P.R., 26, de 3-4-61, *D.O.* da mesma data, p. 3.112. Parecer do DASP no Proc. nº 17.754-59, *D.O.* 19-5-61.

(6) Parecer do DASP no Proc. nº 2.308/58, *D.O.* 14-11-61.

— Não, não perde, uma vez que o período de férias é considerado como de efetivo exercício. O antigo Estatuto consignava preceito nesse sentido, mas era redundante.

— Os integrantes do Serviço Jurídico da União têm regime especial de férias?

— Sim. Sessenta dias anuais, tanto quanto os Procuradores da República, aos quais são equiparados quanto às vantagens. O regime é igual para os Procuradores autárquicos e para os Assessôres para Assuntos Legislativos.

— O magistério também desfruta de férias especiais?

— Sim. Suas férias devem coincidir com as escolares e ser gozadas entre os dois períodos letivos. Assim acontece, por exemplo, com os professôres dos quadros de ensino médio do Serviço Público Federal, em exercício nos estabelecimentos de ensino antes subordinados à Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário, do Ministério da Agricultura (7) e hoje à Diretoria do Ensino Agrícola do Ministério da Educação e Cultura. Os professôres durante as férias escolares continuam obrigados a comparecerem se convocados para integrarem bancas ou para outros misteres específicos da profissão. De conformidade com o Estatuto do Magistério Superior, "as férias do pessoal docente de ensino superior terão a duração máxima de trinta dias, devendo ter lugar no período de férias escolares, fixado no calendário de forma a atender as necessidades didáticas e administrativas do estabelecimento". Essa regra se aplica ao magistério vinculado à esfera federal.

— Certa funcionária se encontrava em gôzo de férias quando nasceu seu filho. Tem ela direito à licença à gestante, não é exato?

— Sim.

— A partir de que data deve ser concedida essa licença? Do dia imediato ao do término das férias ou do dia do nascimento do filho?

— A licença deverá ser concedida a partir do término das férias. A determinação da data do início da licença à gestante fica ao critério do Médico.

— Existe, ainda, outra situação excepcional relativamente às férias?

— Sim. Os servidores públicos requisitados para os órgãos da Justiça Eleitoral que, em razão de suas funções naqueles órgãos, não tiverem as férias que lhes couberem, poderão gozá-las no ano sequinte, acumuladas ou não, ou requerer sejam contadas pelo dôbro, para efeito de aposentadoria. Isso é do Código Eleitoral. Atente-se que a concessão dêsse benefício está subordinada à regra geral da prescrição.

— Quer dizer que se o servidor não requerer em tempo as férias acumuladas terá prescrito seu direito de pleiteá-las?

(7) Portaria nº 25, do Sup. Ens. Agríc. e Vet., *D.O.* 24-6-65, página 5.921.

— Exatamente! Não só para gozá-las cumulativamente como para contá-las em dôbro para efeito de aposentadoria. Terá o funcionário que comprovar que foi obrigado a acumular as férias por necessidade do serviço, em tempo hábil, a fim de gozá-las cumulativamente ou para que fique consignado em sua ficha funcional, para efeito de aposentadoria. De modo que os funcionários requisitados para os órgãos da Justiça Eleitoral precisam estar alertas no caso de suas férias. (8)

VII

O assunto está disciplinado no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, do artigo 88 ao artigo 117.

As licenças só são concedidas, em princípio, por motivo justo: para tratamento de saúde; por motivo de doença em pessoa da família; para repouso à gestante; para serviço militar obrigatório; por motivo de afastamento do cônjuge, funcionário civil ou militar; em caráter especial, que é a chamada licença prêmio.

Dissemos *em princípio* porque a licença poderá ser pedida para o trato de interêsses particulares, embora sua concessão seja um tanto dificultada, como oportunamente veremos.

É dever precípuo do funcionário o comparecimento diário à repartição e no horário regular do expediente.

Licença é o direito que o funcionário tem de faltar ao trabalho por determinado período de tempo, sob certas condições e por motivo comprovado expresso em lei, mediante autorização formal da autoridade competente.

Não confundir com *férias* nem com *falta justificada!*

Observe-se que, pelo nosso Estatuto, há licenças *facultativas* que só são autorizadas se delas não decorrerem prejuízo ao serviço. São a licença por motivo de doença em pessoa da família e a licença para trato de interêsses particulares. Na primeira hipótese, há limitações fixadas pela lei, inclusive quanto a períodos de pagamento de vencimento ou remuneração. Na segunda, e sòmente nesta, diz a lei que "quando o interêsse do serviço público o exigir, a licença poderá ser cassada a juízo da autoridade competente".

Estamos, dêsse modo, em que nestas duas licenças, e sòmente nelas, há arbítrio na concessão, e sòmente a que se refere ao trato de interêsses particulares é que poderá ser cassada, a juízo da autoridade competente.

Sòmente quando a lei usa *pode* é que se exercita o arbítrio da autoridade competente para concedê-la. Quando usa *deve* ou

(8) Parecer do DASP no Proc. nº 4.097/57, *D.O.* 10-7-57, p. 17.281.

outra expressão imperativa, há um direito do funcionário na obtenção da licença, desde que satisfaça plenamente os pressupostos legais.

Essa *imperatividade* ocorre na licença para tratamento de saúde, na licença à gestante, na licença para serviço militar obrigatório, na licença à funcionária casada para acompanhar o marido — hoje transformada na licença ao funcionário casado para acompanhar o cônjuge também funcionário — e na licença prêmio ou especial.

Já o mesmo não acontece com aquêles dois outros tipos de licença que anteriormente assinalamos, por isso são *facultativas*, no sentido de que a autoridade competente *poderá* concedê-las, ou não.

— São sete, assim, os tipos de licença?

— Estatutárias, sim! De conformidade com o artigo 88 do Estatuto, conceder-se-á licença — para tratamento de saúde; por motivo de doença em pessoa da família; para repouso à funcionária gestante; para serviço militar obrigatório; para trato de interêsses particulares; por motivo de afastamento do cônjuge, funcionário civil ou militar, e em caráter especial.

— Há alguma exigência para o funcionário ao entrar em licença?

— Sim. Deverá comunicar ao chefe da repartição o local onde poderá ser encontrado. Isso, a qualquer tempo, não só ao entrar no gôzo da licença.

— Como fica a situação do funcionário com relação a vencimento ou remuneração durante a licença?

— Nos casos de tratamento de saúde do próprio funcionário e de tratamento de saúde de pessoa da família do funcionário, *até um ano;* no caso de licença à funcionária gestante, *durante quatro meses;* no caso de licença especial, *durante seis meses* em cada dez anos de efetivo exercício — será concedida a licença sem perda de vencimento ou remuneração.

— Foi dito que a licença *até um ano*, para tratamento de saúde de pessoa da família do funcionário, será concedida sem perda de vencimento ou remuneração. E depois de um ano?

— Do dia seguinte ao ano decorrido até dois anos, só terá o funcionário direito a dois têrços do vencimento ou remuneração.

— E nos casos de licença para serviço militar obrigatório?

— Nos casos de licença para serviço militar obrigatório, para trato de interêsses particulares e por motivo de afastamento do cônjuge, funcionário civil ou militar, será concedida a licença com perda total de vencimento ou remuneração. Na hipótese de licença por motivo de afastamento do cônjuge, a Lei nº 4.854, de 25 de novembro de 1965, admite a lotação do funcionário licenciado em repartições federais acaso existentes no nôvo local de residência, evitando, assim, a perda de vencimento ou remuneração.

— De quem a competência para conceder as licenças?

— Do chefe da repartição em que servir o funcionário, conforme o Regimento de cada órgão. No DASP, por exemplo, a autoridade que a concede é o Diretor-Geral. No Ministério das Minas e Energia, tanto quanto no Ministério da Educação e Cultura, é o Diretor da Divisão do Pessoal a autoridade competente.

— Qual o prazo da licença quando ela estiver na dependência de inspeção médica?

— Sua concessão será pelo prazo indicado no respectivo atestado ou laudo. Expirado êsse prazo, o funcionário será submetido a nova inspeção, e o atestado ou laudo médico concluirá, de modo positivo, pela volta ao serviço, pela prorrogação da licença ou pela aposentadoria.

— Terminada a licença, deverá o funcionário reassumir imediatamente o seu cargo?

— Sim. A licença poderá, contudo, ser prorrogada *ex officio* ou a pedido. Nesta hipótese, deverá o pedido ser apresentado antes de findo o prazo de licença.

— E se indeferido?

— Considerar-se-á como de licença o período compreendido entre o seu término e o conhecimento oficial do despacho denegatório da prorrogação.

— Como deverá ser considerada a licença concedida dentro de sessenta dias, contados do término da licença anterior?

— Deve ser considerada como prorrogação, cumprindo observar não ser de aplicar essa regra quando a causa determinante da concessão da nova licença fôr diversa da que ensejou a licença anterior.

— Poderá o funcionário permanecer em licença por prazo superior a vinte e quatro meses?

— Em princípio, não! Salvo casos especiais.

— Que *casos especiais* são êsses?

— Serviço militar obrigatório, afastamento para acompanhar o cônjuge, funcionário civil ou militar, e nos casos de licença a funcionário atacado de tuberculose ativa, alienação mental, cegueira etc.

— Expirado o prazo de vinte e quatro meses, deverá o funcionário ser submetido a nova inspeção médica?

— Sim! Nessa oportunidade, poderá ser considerado em condições de reassumir o exercício do cargo, ou ser considerado definitivamente incapaz para o serviço público, em condições, por conseguinte, de ser aposentado. Se fôr o caso, poderá cogitar-se também de sua readaptação. Diz o artigo 186 do Estatuto que a aposentadoria dependente de inspeção médica só será decretada depois de verificada a impossibilidade de readaptação do funcionário.

— E essa readaptação é tão difícil! E no caso de retardamento na conclusão dos exames necessários à verificação do estado de saúde do funcionário?

— Nessa hipótese, o período que exceder o prazo máximo será considerado como de prorrogação de licença. Veja-se, nesse sentido, o que dispõem o parágrafo único, do artigo 95, e o parágrafo único, do artigo 92, do Estatuto!

— Funcionário suspenso pode ser licenciado para tratamento de saúde?

— O antigo Estatuto dizia, expressamente, no parágrafo primeiro, do artigo 234, que "o funcionário suspenso perderá tôdas as vantagens e direitos decorrentes do exercício do cargo".

Na vigência, ainda, daquele diploma legal, manifestou-se o DASP no sentido de que, "ficando privado dos direitos relativos ao exercício do cargo, o funcionário suspenso não poderá pedir licença para tratamento de saúde, que é um direito existente em razão do exercício efetivo do cargo". (9)

O atual Estatuto não reproduziu semelhante dispositivo, por ser dispensável dizer explìcitamente o que de modo implìcito decorre do sentido da pena de suspensão.

— Funcionário em estágio probatório está impedido de tirar licença para tratamento de saúde?

— Seria o mesmo que indagar se funcionário em estágio probatório estaria impedido de ficar doente! A resposta é negativa. O DASP já opinou no sentido de que o funcionário deve permanecer em licença pelo prazo da lei e que, depois disso, lhe fôsse permitido voltar ao exercício do cargo em condições especiais, se o seu estado de saúde assim o exigisse, a fim de que fôsse favorecido seu ajustamento ao meio do trabalho, ou até que se verificasse a possibilidade de sua aposentadoria por invalidez. (10)

— Constitui falta funcional, passível de pena, a recusa a tratamento cirúrgico considerado adequado pelo órgão médico para efeito de recuperação de saúde?

— Se o funcionário não quer tratar-se quem poderá obrigá-lo? E, depois, que é tratamento cirúrgico adequado? Com efeito, diz o Estatuto, em seu artigo 203, que "será punido o funcionário que sem justa causa deixar de submeter-se a inspeção médica determinada por autoridade competente". No que se refere à obrigatoriedade de tratamento de moléstias, a lei silencia, não sendo lícito, por via de conseqüência, aplicar-se punição na hipótese de recusa, por parte de funcionário, de submissão a determinado processo de cura. (11)

---

(9) Parecer do DASP no Proc. nº 3.985/51, *D.O.* 7-6-952, p. 9.460.

(10) Parecer do DASP no Proc. nº 9.544/54, *D.O.* de 23-6-955, páginas 11.273-74.

(11) Pareceres da antiga D.P. e do Consultor Jurídico do DASP no Proc. nº 2.994/55 *in D.O.* de 19-20 de agôsto de 1955, p. 15.917 e 15.995.

— Certo funcionário, licenciado para tratamento de saúde, de acôrdo com o artigo 104 do Estatuto, teria direito ao cômputo do período em que estêve licenciado para efeito de gratificação adicional ou promoção?

— Os casos de afastamento do serviço considerados como de efetivo exercício são aqueles enumerados no artigo 79 do Estatuto, vale dizer, férias, casamento, luto, exercício de outro cargo federal de provimento em comissão, convocação para serviço militar, júri e outros serviços obrigatórios por lei, licença especial, licença à gestante, ao funcionário acidentado em serviço ou atacado de doença profissional, missão ou estudo no estrangeiro quando permitido pelo Presidente da República, exercício de cargo em comissão nos Estados, Distrito Federal, Municípios ou Territórios, ou até o limite máximo de dois anos na licença ao funcionário acometido de tuberculose ativa, alienação mental, cegueira etc.

Assim, após o advento da Lei nº 5.375, de 7 de dezembro de 1967, superado está o entendimento de que não havia como computar-se o período em que o funcionário estêve licenciado de conformidade com o artigo 104 do Estatuto, para efeito de gratificação adicional, promoção ou férias. (12)

— Um funcionário encontra-se em licença e lhe deve ser aplicada pena de suspensão. Como proceder?

— O período de férias é sagrado! A aplicação da penalidade sòmente pode ser providenciada após o retôrno do servidor ao exercício do cargo. Retruquei com férias quando se cogitou de se encontrar o funcionário em gôzo de licença! Mas é o mesmo caso! Seria de indagar, já que falamos em férias: poderia ser demitido funcionário em gôzo de férias? A resposta seria afirmativa: a demissão é como a morte — não escolhe hora, nem pessoa, nem lugar...

— A Administração pode tomar iniciativa para conceder licença para tratamento de saúde do funcionário?

— Sim. Êsse tipo de licença — e só êsse — é concedido, não só em razão de pedido do próprio servidor doente, como *ex officio*, isto é, por iniciativa do chefe. Desta ou daquela forma, *é indispensável a inspeção médica*, que deverá realizar-se, quando necessário, na residência do funcionário. Atente-se que, para a licença até noventa dias, a inspeção deverá ser feita por médicos da Seção de Assistência Social do órgão de pessoal.

— E na falta de tais médicos?

— Admite-se o laudo de outros médicos oficiais ou, excepcionalmente, atestado passado por médico particular com firma reconhecida, devidamente homologado pelo órgão de pessoal, após audiência do serviço médico da repartição.

— E se não homologada a licença?

— Será o funcionário obrigado a reassumir o exercício do cargo, sendo consideradas como de faltas justificadas os dias que

(12) Parecer do DASP no Proc. nº 4.646/64, *D.O.* de 7-1-965, p. 145.

deixou de comparecer ao serviço por êsse motivo, ficando caracterizada a responsabilidade do médico atestante. É claro que o funcionário poderá recorrer à autoridade superior.

Note-se que a inspeção poderá ser feita por um só médico oficial, no caso de licença até noventa dias.

— Como se procederá na hipótese de licença por prazo superior a noventa dias?

— Dependerá de inspeção realizada por *junta médica*. Excepcionalmente e a juízo da Administração, quando não fôr possível ou conveniente a ida de junta médica à residência do funcionário, a comprovação da doença poderá ser feita por atestado médico. Se a Administração tiver motivos para duvidar, poderá exigir a inspeção por outro médico ou por junta oficial.

— A licença para tratamento de saúde comporta alguma classificação?

— Sim. Classifica-se em três grupos distintos: em conseqüência de doença comum; em virtude de moléstia especificada em lei, vale dizer, tuberculose ativa, alienação mental etc., e em decorrência de acidente em serviço ou doença profissional.

— Quando no gôzo dessa licença, o funcionário sofrerá restrição em seu vencimento?

— Não. Em qualquer uma daquelas hipóteses, durante o período de licença, ao funcionário é assegurada a percepção integral do vencimento ou remuneração.

Entendeu já o DASP que o funcionário acidentado em serviço tem direito até à continuidade do pagamento das diárias que vinha auferindo na ocasião do acidente. (13)

— Pode a autoridade competente exonerar ocupante de cargo em comissão ou dispensar ocupante de função gratificada, que esteja licenciado para tratamento de saúde e, em especial, acidentado em serviço?

— Sim, pode. Tanto o cargo em comissão quanto a função gratificada são de demissibilidade *ad nutum*, isto é, por livre arbítrio do poder nomeante.

— Um funcionário, em regime de tempo integral, deixará de perceber a gratificação correspondente enquanto estiver em licença para tratamento de saúde?

— Certamente que não! É o que decorre do que dispõe o artigo 57 da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963. (14) Já existe nesse sentido parecer do DASP. (15)

— Um funcionário, em virtude de doença, deixou de comparecer à repartição durante três dias, obtendo, a seguir, licença

(13) Parecer do DASP no Proc. nº 1.646/66, *D.O.* de 15-5-968, páginas 3.900-01.

(14) Parecer do Dr. Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico do DASP, no Proc. nº 4.390/67, *D.O.* de 14-7-967, p. 7.536.

(15) *Idem*, Proc. nº 2.571/67, *D.O.* de 11-5-967.

para tratamento de sua saúde. Como deverá proceder a Administração?

— As três faltas iniciais, por motivo de doença, devem ser abonadas *ex officio*, com fundamento no artigo 123 do Estatuto, contando-se a licença a partir do quarto dia útil, inclusive, uma vez que, por presunção legal, são assegurados todos os direitos e vantagens regulares, quanto às três primeiras faltas. (16)

— Durante a licença para tratamento de saúde, poderá o funcionário licenciado exercer uma atividade remunerada qualquer?

— Não! Seria isso uma burla! No período de licença, deverá êle abster-se de qualquer atividade remunerada, sob pena de interrupção imediata dos efeitos da licença, ainda que doente, com perda total do vencimento ou remuneração até que reassuma o cargo.

— Há quem suponha que essa proibição de exercer atividade remunerada é para qualquer tipo de licença!

— Ledo engano! A proibição está consignada no artigo 101 inscrito na Seção II que cogita da licença para tratamento de saúde.

* * *

Vimos, anteriormente, as disposições gerais sôbre o instituto das licenças do funcionário público federal, e o primeiro tipo que é o referente à licença para tratamento de sua própria saúde.

Cuidemos, agora, de dois outros tipos de licença — a por motivo de doença em pessoa da família e a para repouso à gestante.

As pessoas da família do funcionário que, estando doentes, justificam o primeiro dêsses tipos de licença são, por exemplo, os pais, os avós, o irmão, o filho, o enteado, o neto, o cônjuge — vale dizer — o descendente, o ascendente, o colateral, consanguíneo ou afim, até o segundo grau civil e o cônjuge do qual não esteja legalmente separado. É a licença prevista no artigo 106 do Estatuto.

— Essa licença é condicionada?

— Sua concessão o é! É necessário fique provado ser indispensável a assistência pessoal do funcionário que a requerer e que essa assistência não possa ser prestada simultâneamente com o exercício do cargo. Sujeita ainda está à comprovação da doença na pessoa da família, mediante inspeção médica, que possibilitará decidir sôbre a conveniência e oportunidade da concessão.

— Tem o funcionário direito a vencimento ou remuneração durante o período de licença por motivo de doença em pessoa de sua família?

— Tem. É-lhe assegurado o vencimento ou remuneração integral até o máximo de um ano.

— E daí em diante?

(16) Parecer do DASP no Proc. nº 2.368/66, *D.O.* de 16-4-968, p. 2.985.

— Até que se completem vinte e quatro meses, o funcionário perceberá dois terços do respectivo vencimento ou remuneração.

— Por que vinte e quatro meses?

— Porque o funcionário não poderá permanecer em licença por tempo superior a êsse prazo, salvo, como vimos, no caso de licença para serviço militar obrigatório ou por motivo de afastamento do cônjuge, ou por moléstia especificada em lei.

— E se permanecerem as razões que motivaram a licença?

— Ainda assim, extinguir-se-á a licença.

— Qual a autoridade competente para decidir sôbre a concessão da licença e quais as providências que devem ser tomadas no caso de o funcionário requerer licença com fundamento no artigo 106 do Estatuto?

— Sòmente o médico oficial, incumbido de visitar o enfêrmo, poderá opinar se é *indispensável* a assistência pessoal do funcionário para o fim de obter licença por motivo de doença em pessoa da família.

Aduziu o DASP que, "realmente, não apenas a gravidade da moléstia, mas as circunstâncias peculiares de residência, situação econômica do servidor, número de pessoas que coabitam com o doente, possibilidade de hospitalização, deverão ser levadas em conta, para que se verifique ser indispensável a assistência pessoal do funcionário e esta não possa ser prestada simultâneamente com o exercício do cargo. Ora — continuou aquêle Departamento —, as medidas necessárias para facultar o exame dêsses vários elementos pelo médico oficial têm sido algumas vêzes neglicenciadas pelo órgão responsável da repartição em que tem *exercício* o funcionário. Daí as situações anômalas, em que surge a necessidade de provar *a posteriori* o fundamento da licença, criando problemas para o servidor e para a Administração. Para obviar tais inconvenientes, bastará que sejam tomadas, em tempo oportuno, as providências cabíveis. Assim, configurada a situação" — prevista no artigo 106 do Estatuto —, "deverá o funcionário requerer a concessão da licença, cujo cabimento será julgado pelo médico oficial incumbido de examinar o enfêrmo, uma vez conhecida a natureza da moléstia e a efetiva necessidade de assistência pelo servidor". (17) É de notar que a competência para a concessão em geral, é do dirigente do órgão de pessoal, dependendo do Regimento de cada Ministério ou repartição.

— Será necessário que a pessoa doente da família do funcionário resida na mesma localidade?

— Não! Seria absurdo condicionar a assistência indispensável à pessoa doente à residência no próprio local em que serve o funcionário. É óbvio que a Administração examinará cada caso de per si e decidirá com senso humanitário e justo.

---

(17) Parecer do DASP no Proc. nº 9.167/53, *D.O.* de 19-12-953, p. 21.586.

— Um funcionário tem dez anos de serviço público e, nesse meio tempo, licenciou-se por motivo de doença em pessoa da família. Perderá êle direito à licença prêmio?

— Conforme! Diz o artigo 116 do Estatuto que, após cada decênio de efetivo exercício, ao funcionário que a requerer, conceder-se-á licença especial de seis meses com todos os direitos e vantagens do seu cargo. No parágrafo único, diz que não se concederá licença especial se houver o funcionário, em cada decênio, gozado licença por motivo de doença em pessoa da família, por mais de quatro meses ou cento e vinte dias.

Tem entendido a Administração que o período de quatro meses não é computado, porém não interrompe o decênio.

Assim, se o funcionário entre janeiro de 1958 e janeiro de 1968 estêve em licença por motivo de doença em pessoa da família, durante quatro meses ou cento e vinte dias, só terá direito à licença especial por aquêle período acrescido dos quatro meses ou cento e vinte dias, digamos, em fim de maio de 1968.

Já o período de mais de quatro meses ou cento e vinte dias interrompe o decênio para o fim de licença especial.

— Os períodos de licença para tratamento de saúde ou por motivo de doença em pessoa da família podem ser computados como tempo de serviço para efeito de qüinqüênios?

— Quando o período de tempo da licença não fôr expressamente considerado como de efetivo exercício, não pode ser computado para aquêle efeito. O DASP assim se manifestou com relação a triênios, antes, por conseguinte, do advento da Lei nº 4.345, de 28 de junho de 1964. (18)

Cumpre notar que, para êsse efeito, poderá ser computado, òbviamente, o período de tempo, até o limite máximo de dois anos, em que o funcionário estiver em licença em razão de tuberculose ativa, de alienação mental e outras moléstias especificadas em lei, uma vez que, êsse limite de tempo, é considerado de efetivo exercício, de acôrdo com a Lei nº 5.375, de 7 de dezembro de 1967.

Observe-se que essa licença é concedida *por ano;* já a licença para tratamento de saúde é concedida *em dias.*

A licença de que agora iremos tratar é concedida *em meses*: a licença *à gestante,* de que trata o artigo 107 do Estatuto, que será concedida por quatro meses, mediante inspeção médica.

— Mas, não poderá o médico indicar o prazo da licença à gestante por cento e vinte dias?

— Não! O prazo da licença deverá ser indicado *por meses,* embora, para os efeitos legais, a contagem dêsse tempo deva ser feita por dias corridos.

— Não há possibilidade de ser negada a licença à gestante?

— Não! Será concedida compulsòriamente, desde que se verifique o estado de gestação!

— Mesmo que se trate de solteira?

(18) *Idem,* no Proc. nº 22.840/63.

— Ainda assim! Desde que se trate de pessoa do sexo feminino! A lei objetiva proteger a maternidade e dar a necessária assistência à funcionária em estado de gestação. É de notar que essa assistência deverá ter, necessàriamente, início, para ter resultados positivos, no período que antecipa a delivrance, com a finalidade de propiciar o indispensável repouso à gestante.

— Se a licença é concedida necessàriamente, deverá a gestante continuar a perceber seus vencimentos!

— Exatamente!

— A partir de quando?

— Do oitavo mês de gestação, salvo prescrição médica em contrário, vale dizer, que recomende seja ela antecipada.

— Além dêsses critérios, há normas expressas para a concessão de licença à gestante?

— Sim! Existe a Circular nº 16, do DASP, de 10 de junho de 1943, que estabeleceu instruções sôbre o assunto...

— Mas, o atual Estatuto já é de 1952...

— Sim, e a Circular é anterior à própria Constituição de 1946, e foi expedida *a título de experiência*, porém está em pleno vigor. Em nosso país está provado que nem tudo que é passageiro ou provisório tem vida efêmera!

— O período de licença à gestante é considerado como de efetivo exercício, não é assim?

— Exatamente! Para todos os efeitos! É o chamado exercício ficto.

— Deverá a gestante, durante a licença, continuar a perceber gratificação de função?

— Sim, embora a autoridade competente não esteja impedida de dispensá-la da função gratificada. (19) Observe-se que a licença à gestante não deve interromper o pagamento da gratificação de tempo integral e dedicação exclusiva. (20)

— Pessoal que percebe mediante recibo faz jus à licença à gestante?

— Não! Assim como não tem direito a férias, porque não tem vínculo empregatício algum. Qualquer concessão que se fizer nesse sentido será uma liberalidade sem apoio em lei. Pode-se aduzir que seja uma iniquidade, que seja uma inconseqüência, mas isso resulta de procedimento aberrante de certos administradores — embora às vêzes justificável — que recrutam pessoal contra recibo para serviço burocrático de natureza permanente...

— E o pessoal temporário?

— Bem, o pessoal temporário é diferente, possui vínculo empregatício, é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho.

— A gestante, regida pela legislação trabalhista, terá direito a seus salários no período de afastamento?

---

(19) *Idem*, no Proc. nº 6.474/56, *D.O.* de 26-12-956, p. 24.558.

(20) Parecer do Dr. Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico do DASP, no Proc. nº 4.390/67, *D.O.* de 14-7-967, p. 7.536.

— Sim! Durante êsse período, terá direito ao salário integral e, quando variável, calculado de acôrdo com a média dos seis últimos meses de trabalho. Terá direito, ainda, aos direitos e vantagens adquiridos, sendo-lhe facultado, demais disso, reverter à função que anteriormente ocupava.

Note-se que a concessão de auxílio-maternidade, por parte da instituição de previdência social, não isenta o empregador da obrigação de pagar os salários integrais. O pagamento, por exemplo, do décimo terceiro salário é sempre devido, assim como o do repouso semanal remunerado.

— Donde se conclui que pessoa estranha ao Serviço Público, que perceber gratificação de representação de Gabinete, não fará jus, também, à licença à gestante !

— Exatamente! Pois não tem vínculo de emprêgo com a Administração Pública.

(Excertos dos Diálogos com um Aprendiz de Funcionário).

Algumas Reflexões Sôbre as Dificuldades da Administração Pública nos Países em Vias de Desenvolvimento

ARYÊ GIOBERSON

I — OBSERVAÇÕES PRELIMINARES

a) *A importância da Administração Pública no processo de unificação nacional*

QUEM quer que se interesse pelos países em via de desenvolvimento encontrará uma quantidade de pesquisas e de trabalhos consagrados ao assunto. Tais países que permaneceram desconhecidos durante séculos, adquiriram ràpidamente interêsse internacional. A conquista de sua independência efetuou-se num período relativamente curto. Acrescente-se que isso nem sempre se deveu à compreensão da dominação estrangeira, mas foi, freqüentemente o resultado de uma luta nacional do povo, pela independência. Bem depressa os referidos países ingressaram nas instituições internacionais, desenvolvendo suas relações do ponto-de-vista político e econômico. Sua importância tem, pois, aumentado e provocado o interêsse das grandes potências. Mesmo que se trate de um país soberano, faltam-lhe, ainda, certas características nacionais e pode-se dizer que persiste, o empenho no processo de *unificação nacional*.

Para a administração isso é importante, pois os interêsses, os pontos-de-vista, os costumes das diversas regiões são por vêzes obstáculos a certos empreendimentos nacionais. Animados pelo desejo de desenvolvimento rápido os países em questão têm necessidade de adquirir um nível de desenvolvimento elevado dentro de poucos anos, enquanto os países desenvolvidos do mundo, na sua maioria, atingiram o estado atual em centenas de anos.

Isso cria um problema tríplice:

a) adquirir meios financeiros e materiais enormes para realizar os projetos nacionais essenciais;

b) decidir quanto a ordem de prioridade dos mesmos, sendo certo que tal ordem de prioridade tem uma significação capital quanto à progressão do desenvolvimento nacional;

c) desenvolver os quadros nacionais, seja no domínio administrativo, seja no domínio técnico. É pràticamente impossível lançar grandes projetos, sem dispor do pessoal adequado; não se trata, pois, sòmente, de uma questão de recursos materiais e financeiros, mas, ao mesmo tempo, de uma questão de capacidades humanas a serem racionalmente utilizadas.

b) A concentração da elite intelectual e profissional no seio da Administração Pública

Pode-se dizer que na maioria dos países em via de desenvolvimento a elite intelectual e profissional acha-se concentrada quase exclusivamente nos organismos administrativos do país, sejam êstes gerais ou especializados. Daí duas observações importantes com referência às atividades humanas e às atividades profissionais; de início tais atividades no seio da administração alcançam, pràticamente, o conjunto da elite do país, seja ela administrativa, profissional ou política. Conseqüentemente, fora dos organismos estatais não há organizações nem privadas nem públicas que centralizem as atividades da elite.

c) Liderança administrativa

Num passado, aliás muito próximo, a maioria dos quadros locais ocupava posições relativamente subalternas. A transformação do território dependente em Estado soberano não trazia, automàticamente, o conhecimento e a experiência administrativa necessários para gerir o Estado. Os quadros nacionais não estavam, pois, preparados para assumir e desempenhar, eficazmente, cargos que exigiam uma disciplina administrativa bastante ampla, e, doutra parte, faltava-lhes a necessária experiência operacional.

d) A estrutura organizacional e os métodos de trabalho

Pode-se constatar, fàcilmente, que as estruturas organizacionais e os métodos de trabalho do executivo mantiveram-se, na maioria dêsses países, sem grandes reformas. É claro que uma administração regional baseada num método estrangeiro difere da administração de um Estado independente e soberano. Tal transformação exige, sem dúvida, uma série de reformas organizacionais bem evidentes. Ora, em realidade, a citada transformação não atingiu ainda a amplitude necessária para assegurar uma administração nacional eficiente.

Os corpos executivos na maioria dos países em questão ainda não se organizaram de maneira racional para responder às exigências de um rápido desenvolvimento.

Essas dificuldades constituem sòmente uma parte do problema. A administração pública, produto da sociedade na qual atua, é, ao mesmo tempo, pràticamente, a *vanguarda do desenvolvimento nacional*. A ela cabe enfrentar as dificuldades, a primeira das quais ela encontra no seu próprio seio. Há, pois, não apenas um problema de liderança espiritual e política, mas também um de *liderança administrativa*.

II — OBSTÁCULOS TÍPICOS NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO

É difícil e aleatório generalizar fenômenos típicos para um grupo de países. Permito-me, assim mesmo, generalizar alguns dêsses fenômenos, tomando por base observações diretas e indiretas da vida administrativa de tais países. Atentemos para o fato de que certas generalizações são extremamente importantes, seja em virtude de razões metodológicas, seja em virtude de razões práticas. Se podemos constatar fenômenos típicos num conjunto de países, isso nos pode servir como denominador comum.

Eis aqui cinco traços típicos no domínio administrativo, próprios a uma grande parte dos países em via de desenvolvimento. Parece-me que um esfôrço se faz necessário, para a boa marcha administrativa, nos seguintes campos:

— Laços entre a administração e a população — Delegação da autoridade — Melhoria dos métodos de trabalho — Coordenação — Aperfeiçoamento e formação de quadros.

a) *Laços entre a administração e a população*

Antes da independência e povo habitua-se a um comportamento passivo e por vêzes mesmo hostil à administração estrangeira do país. Há uma linha de demarcação entre NÓS (o povo) e ÊLES (a administração). Tal situação, compreensível durante a dominação estrangeira, deve desaparecer logo que possível, sem o que a fôrça criadora da unidade nacional correrá o risco de enfraquecer-se.

Acredito que a maior parte dos dirigentes dos países em via de desenvolvimento tem sàbiamente, reconhecido a importância dos laços entre a administração central e o povo. Desenvolveram-se meios de comunicação, o que tem permitido que o povo se aperceba de que a independência não é apenas uma expressão da liberdade nacional, mas comporta, também, uma série de obrigações e de deveres assaz pesados.

É evidente que o conjunto dos trabalhos de um país exige decisões e atividades de ordem nacional e, portanto, central. Paralelamente, incumbe à administração central encorajar e desenvolver à administração regional e local.

Encorajando os elementos construtivos a aceitarem uma responsabilidade ativa é que se consegue levar as populações locais a participarem das realizações nacionais. O fortalecimento dos laços entre a administração e a população pode ser efetivado através da *participação ativa* e *comum* na realização dos fins a serem alcançados.

Creio que os líderes políticos conhecem bem a importância dêsses laços, para assegurar a estabilidade do regime e os planos de desenvolvimento. Mas ao mesmo tempo os meios para se atingir a tal desiderato nem sempre são cuidadosamente escolhidos. Os processos de comunicação em massa ainda não se desenvolveram e a maioria da população ignora o que se passa no país. O assunto é delicado, pois a administração arrisca-se a voltar a ser um elemento estranho ao povo, e êste a novamente fazer a distinção entre NÓS (o povo) e ÊLES (a administração).

b) Delegação da autoridade

É óbvio que o conjunto do trabalho administrativo não pode ser executado por uma só pessoa. Torna-se imperativo, portanto, definir as tarefas e reparti-las entre os membros da organização ou da comunidade.

Uma nítida definição das tarefas evitará as duplicidades e as lacunas. O fato de uma pessoa ter uma tarefa a cumprir constitui uma obrigação. Essa não é apenas uma ação a desempenhar, mas implica a responsabilidade de fazê-lo da melhor maneira. A expressão formal dessa responsabilidade é a obrigação que tem o funcionário de prestar contas a seus superiores.

Devemos, ao mesmo tempo, atentar para o fato de que a responsabilidade atribuída ao funcionário não libera seu superior, pois é sempre sôbre o escalão superior que recai a responsabilidade global pelas atividades dos subordinados.

Um certo grau de autoridade está, evidentemente, ligado à responsabilidade pela tarefa. A origem da autoridade é sempre o indivíduo ou o corpo superior, remontando-se ao corpo eleitoral. Do mesmo passo é claro que os chefes de Estado não podem pràticamente exercer sua autoridade, pois é fisicamente impossível que uma só pessoa ou um grupo limitado execute tôdas as funções, em todos os cantos do país, sem a assistência de uma série de administradores. Encontramo-nos, pois, diante da necessidade operacional de delegar a autoridade — processo essencial em cada administração.

Tanto mais centralizada a autoridade, tanto mais numerosas as deficiências da execução. Portanto, para que possa agir a administração deve ter a autoridade correspondente. Uma responsabilidade sem autoridade entravará a execução dos deveres confiados aos serviços ou à pessoa e, ao mesmo tempo, debilitará o processo de desenvolvimento.

Parece-me que na maioria dos países em questão pode-se constatar uma excessiva concentração de autoridade nas cúpulas hierárquicas. Isso emperra a boa marcha da administração e desencoraja o senso de responsabilidade nos quadros.

Num país que acabou de conquistar a independência é, pràticamente, o corpo executivo que encarna a totalidade do poder. Ademais, a falta de estabilidade política cria da parte dos chefes políticos a tendência de fortalecer seu domínio sôbre os órgãos administrativos da execução. Tal domínio prende-se a uma certa desconfiança em relação a outras, compreendidas entre elas colaboradores bastante próximos. O chefe procura manter-se a par dos acontecimentos que se verificam em seu serviço, situação típica que abrange tôda a hierarquia até o Chefe de Estado. Na prática é grande o número de fatos e de atividades que sobem ao nível ministerial e, muitas vêzes ao do próprio Chefe de Estado.

Outra explicação para essa centralização extrema pode ser dada no plano psicológico. É pela autoridade que o funcionário fortalece seu senso de importância — uma certa compensação a seu «ego» que, no passado, não tinha possibilidade de exprimir-se.

Em cada escalão da chefia, qualquer que ela seja, o funcionário procura centralizar a autoridade, manifestação do seu poder.

Além das crenças de ordem política e psicológica há razões de ordem técnica bem mais simples. As noções de divisão do trabalho fundada numa responsabilidade e numa autoridade adequada, ainda não estão suficientemente compreendidas e experimentadas na maior parte dessas administrações. O estado atual de centralização extrema contraria os interêsses do desenvolvimento nacional.

c) *Melhoria dos métodos de trabalho*

A determinação dos métodos e dos procedimentos responde a dois fins principais: primeiramente, o de executar as tarefas da maneira racional; em seguida, o de assegurar o bom funcionamento de todo o organismo.

Um método de trabalho e um procedimento não são racionais se não asseguram a coordenação entre as diversas atividades do serviço. O chefe de serviço antes de determinar ou mudar certos métodos de trabalho estudará em que medidas os métodos implantados não entram em contradição com outros existentes.

O ponto de partida do aperfeiçoamento de um método de trabalho repousa em dois elementos: 1º) para que serve o trabalho feito?; 2º) como melhorar o método de realização?

Se conseguimos economizar, através da melhoria dos métodos de trabalho, podemos nos permitir desenvolver outras atividades, pois os meios são limitados.

É dever dos chefes encorajar seus subordinados a refletir sôbre suas tarefas, visando a eventuais aperfeiçoamentos.

Em realidade, são muito raras as modificações sistemáticas no sentido da melhoria das estruturas operacionais e dos métodos de trabalho. O que se observa freqüentemente é a coexistência de antigas fórmulas de organização e métodos, e meios avançados como as máquinas eletrônicas modernas.

São indispensáveis estudos sistemáticos nesse domínio, mas com a condição de que sejam efetivamente seguidos. Testemunhei vários dêsses estudos administrativos interessantes que permaneceram sem a menor utilização. Será, provàvelmente, preciso que se renuncie à procura de modelos administrativos ótimos e se cuide de realizações escalonadas.

d) Coordenação

A especialização orienta a atividade da administração no sentido de uma certa «autarquia», de uma tendência do espírito para a ação autônoma. Isso é característico para os ministérios e os serviços governamentais, pois cada um dêles tem seus objetivos particulares a atingir. Sabemos que a fôrça da administração depende do elo mais fraco da cadeia.

Há, também, o perigo de cada célula da administração vir a desenvolver-se à parte, sem coordenação com as atividades das outras. É o conjunto das atividades de tôdas as células que produz uma administração eficiente.

A coordenação tem, pois, por objeto principal servir ao mesmo tempo de regulador, de «contrapêso» às tendências separatistas que a especialização pode desenvolver.

Não é por acaso que a função de coordenação é objeto de numerosas pesquisas e estudos. Há mesmo autores que consideram essa função crítica da administração constatando que se pode chegar a resultados melhores com funcionários de nível relativamente baixo, mas com uma coordenação eficiente, do que com funcionários de alto nível mas com uma coordenação fraca.

Entre as expressões concretas da coordenação podem ser citados os contatos quotidianos entre os dirigentes, com vistas à permuta de informações e consultas. A troca de opiniões sôbre a maneira de executar, o trabalho é a base da melhor coordenação.

Num plano mais oficial, citamos, nessa perspectiva, os comitês interministeriais ou interserviços, permanentes ou *ad hoc*.

Ainda que, muitas vêzes, sejam de ordem puramente consultativa tais instâncias atuam com muita eficiência no processo de coordenação. Como se vê, a coordenação depende muito da boa compreensão mútua: quanto melhor se compreende o ponto-de-vista alheio, mais inclinado se está a colaborar.

As relações diretas entre os membros da organização dinamizam também a administração, pois é muito mais complicado alcançar a compreensão e a coordenação por escrito do que através de um contato direto e verbal entre os interessados. Êste gênero de contatos pode também conduzir ao fortalecimento do espírito de equipe, elemento tão importante na vida da administração.

e) *Aperfeiçoamento e formação dos quadros*

Os melhores planos de desenvolvimento econômico não serão exeqüíveis sem o apoio criador do pessoal. Isso é essencialmente válido nos países em via de desenvolvimento, cuja elite, em geral, está concentrada na administração.

Parece-me, pois, que os dirigentes de tais países defrontam-se com esta primeira dificuldade: a formação e o aperfeiçoamento dos quadros nacionais. Tive ocasião de reunir no próprio local documentação referente às atividades das escolas, das instituições e dos centros nacionais de formação administrativa, em certos países jovens, seja de língua inglêsa, seja de língua francesa. É característico que nos programas de estudos dêsses organismos a ênfase recaia, particularmente, nos temas de direito e em certas técnicas elementares do trabalho de escritório. Conseqüentemente, o aluno ou estagiário egresso de tal centro possui conhecimentos e aptidões jurídicas relativamente bons, mas muito pouco conhecimento de administração e nenhuma preparação em matéria de gestão administrativa. Acredito, também, que a predominância dos assuntos jurídicos no programa de ensino cria uma atitude de exagerado formalismo no funcionamento quotidiano da administração; muitos papéis e documentos, muito papelório administrativo, formal e inútil.

Êsses centros de formação e aperfeiçoamento são o berço dos quadros nacionais; a administração será, pràticamente, determinada pelo nível e pela capacidade dos jovens que por êles passam. Sem subestimar a importância da educação jurídica, não creio que ela seja suficiente. O que os quadros administrativos dos países em questão necessitam é fortalecer sua educação social e administrativa pròpriamente dita, mediante o desenvolvimento das capacidades analíticas da tomada de decisão, o conhecimento dos processos administrativos de base, a compreensão dos mecanismos humanos e os métodos de comando, ai compreendida, a aptidão para aperfeiçoar os métodos de trabalho. Trata-se, pois, de certas reformas de base no ensino administrativo e, paralelamente, nos seus métodos. Os métodos atuais, na maioria dos centros, são de caráter passivo, enquanto que no domínio administrativo e, com vistas ao desenvolvimento da personalidade, os métodos de ensino ativo me parecem mais adequados.

Para cada um dos cinco elementos que escolhi como provas da franqueza da administração pública nos países em via de

desenvolvimento se impõe uma melhora radical. Mas ao mesmo tempo me parece que êles se acham estreitamente relacionados entre si, e que seria quase impossível chegar a um resultado sem levar em conta essa interdependência.

In «La Revue Administrative» nº 103, págs. 101 e segs. Tradução de Thomás de Vilanova Monteiro Lopes.

O Futuro "Estatelante" da Documentação Administrativa

BENEDICTO SILVA

Introdução

SE eu me curvasse, submisso, aos ditames da semântica, o título dêste ensaio incluiria, forçosamente, a palavra *revolução*. Com efeito, o que se encontra nos estaleiros tecnológicos em matéria de documentação administrativa, já em fase operacional, ou ainda experimental, é tão avançado, ou tão nôvo, ou tão diferente, ou tão inusitado, que nenhuma outra expressão poderá descrever melhor do que esta: *revolução documentalística*.

Alguém definiu o a que se chama *revolução* como «a inspiração exaltada da História». No caso presente, porém, o têrmo *revolução* seria empregado simplesmente para traduzir isto: mudança brusca, radical e atordoante.

A repulsa instintiva, que me provocam a pomposidade intelectual e o uso de títulos e rótulos demagógicos — suscetíveis de incutir a idéia de que o autor recorre a «iscas psicológicas ou ideológicas» para captar a atenção do leitor — levou-me a preferir o neologismo «estatelante», derivado aceitável do verbo estatelar (compare: exalar e exalante, relevar e relevante, ulular e ululante, falar e falante etc.), ao emprêgo de um título em que, por amor da clareza, se incluísse a palavra prestigiosa dos dias atuais — *revolução*. Registre-se, por exemplo, que os livros *The Year 2.000*, de Herman Kahn e Anthony J. Wiener, americanos, e *Le Défi Américain*, de Jean-Jacques Servan-Schreiber, francês, ambos *best-sellers* nos países de origem e alhures, empregam calmamente o substantivo *revolução* e o adjetivo *revolucionário* para caracterizar o que está ocorrendo no campo da informação.

Os que lerem êste ensaio compreenderão, pois, que não haveria exagêro, nem impropriedade, em publicá-lo sob o título, por exemplo, de *Revolução tecnológica na documentação administrativa*.

Tolerada esta explicação preambular, venhamos ao assunto, como diria Joaquim Maria Machado de Assis.

1. *O que é constante no passado é provável no futuro*

É bem conhecida a lei empírica,em que o homem se baseia, às vêzes até inconscientemente, para formular projeções e previsões. Enuncia-se a lei nos têrmos seguintes: «O que é constante no passado é provável no futuro».

A verificação das constâncias, com que qualquer fenômeno se apresente no passado, constitui base adequada para a previsão do seu comportamento no futuro.

Consideremos, por exemplo, o caso das sêcas periódicas, que flagelam as populações no Nordeste. Em virtude da constância com que têm ocorrido naquela região, através de decênios e séculos, e de seus efeitos calamitosos, as sêcas do Nordeste passaram a constituir problema público nacional. Em conseqüência, o Govêrno da República criou, primeiro, a Inspetoria de Obras contra as Sêcas, transformada, posteriormente, em Departamento Nacional de Obras Contra as Sêcas (1) e, mais tarde, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste — SUDENE. (2).

Tal é o poder de convicção dessa lei empírica, que os constituintes incluíram, na Constituição de 1934 (3) e na de 1946 (4), disposições taxativas, determinando, a primeira, que o Govêrno da União despendesse «quantia nunca inferior a 4%», e a segunda, que destinasse pelo menos 3% de sua renda tributária, para «combater os efeitos da denominada sêca do Nordeste». Se a Constituição de 1946 não tivesse sido substituída pela de 1967, o referido mandamento constitucional vigoraria indefinidamente.

A razão por que os elaboradores das citadas Constituições inseriram aquêles dispositivos foi a evidência histórica da constância com que as sêcas periódicas se têm verificado na região. Essa constância no passado torna muito provável, quase certa — embora não inelutável — a repetição do fenômeno no futuro.

É por meio da observação das tendências dos fenômenos coletivos, especialmente dos fenômenos de massa, suscetíveis de mensuração e tratamento estatístico, que os governantes se habilitam a formular planos de trabalho, notadamente os de longa duração, e tomar medidas tendentes a controlar, ou retardar, ou acelerar — em suma — modificar o comportamento dêsses fenômenos.

Não haverá talvez exagêro em dizer-se que a Futurologia, a chamada «Nova Ciência», se haja desenvolvido e esteja se desen-

---

(1) Lei nº 8.486, de 28 de dezembro de 1945. *Diário Oficial* da União, de 2-1-1946 e 17-1-1946.

(2) Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959. *Diário Oficial* da União, de 6-12-1959.

(3) *Constituição do Brasil*, 1934, Art. 177.

(4) *Constituição do Brasil*, 1946, Art. 198.

volvendo em conseqüência de aplicações, cada vez mais aperfeiçoadas e sofisticadas, da referida lei.

2. *Documentação e informação*

Quem se debruça sôbre as previsões que o mais famoso e discutido futurólogo do momento, Herman Kahn, diretor do misterioso Hudson Institute, faz sôbre as coisas que poderão acontecer nos próximos 31 anos, ou seja até à chegada do ano 2.000, e toma conhecimento das informações e dados, em que êle se alicerça, para formular suas projeções, logo se convence de que o Nostradamus do Século XX está utilizando, *em larga medida*, o método de estudar as tendências constatadas no passado e projetá-las no futuro, por meio de extrapolações.

No que se refere particularmente à documentação e à informação, as «conjecturas sistemáticas» apresentadas pelo Diretor do Hudson Institute e seus colaboradores são, digamos assim, à míngua de melhor adjetivo, as mais «estatelantes» possíveis.

Com efeito, segundo as previsões de Herman Kahn e Anthony J. Wiener, os três fatôres que contribuirão mais fortemente, nos próximos 12 anos, para acelerar as mudanças que a Ciência e a Tecnologia estão provocando no mundo, são os seguintes: *primeiro*, a urbanização em grande escala, que está ocorrendo, com maior ou menor intensidade, em todos os países, especialmente nos Estados Unidos; *segundo*, a automação da indústria, já bastante desenvolvida, sobretudo nos Estados Unidos, embora as notícias a êsse respeito sejam um tanto exageradas; *terceiro*, a revolução da informação. (5)

Quem diz *informação* automàticamente faz pensar em *documentação*. A associação semântica dêstes dois conceitos é espontânea e incoercível. Cometeria o pecado de dar curso ao «óbvio ululante» quem afirmasse não ser possível informação sistemática sem documentação organizada. A documentação é o lastro, a fonte, a medida, o contrôle e o repositório da informação.

3. *Informação e Administração*

A utilização prevista e crescente de computadores eletrônicos no processamento de dados e informações prenuncia mudanças absolutamente revolucionárias na arte e ciência da Administração. Exemplo recente disso tem-se no efeito que os centros de processamento de dados fiscais produziram sôbre o contribuinte americano. Segundo fontes oficiais, a simples notícia de que o Ser-

(5) Kahn, Herman & Wiener, Anthony J. *The Year* 2.000, McMillan Co., New York, 1967, p. 61-62, 91-98.

viço das Rendas Internas dos Estados Unidos iniciara, primeiro em Atlanta. Capital do Estado de Georgia, e, depois, em Martinsburg, West Virginia, a 70 quilômetros de Washington, o escrutínio eletrônico das declarações do impôsto de renda determinou imediatamente aumento considerável da arrecadação respectiva.

Prevê-se para o futuro próximo que o risco de sonegar ou evadir impostos será tão grande nos Estados Unidos, que ninguém, nenhum contribuinte, por ingênuo que seja, tentará conscientemente enfrentá-lo. As informações sôbre as rendas auferidas por qualquer contribuinte e provenientes de tôdas as fontes possíveis, salários, dividendos, aluguéis, participação em lucro, juros, donativos etc., não importa se cada uma das rendas proceda de regiões ou Estados diferentes, acabarão por ser eletrônicamente identificadas e reunidas sob um número inconfundível, correspondente ao contribuinte e constante do cadastro fiscal.

4. *O ciclo da documentação*

A aplicação da automação no processamento da informação pode ser mais fàcilmente compreendida pelo público em geral, quando se analisam separadamente as distintas fases, sucessivas ou simultâneas, do ciclo da documentação.

Cabe advertir que o têrmo *documentação* enreda um verdadeiro feixe de sentidos. Afigura-se-me descabido, porém, examinar, neste ensaio exploratório, as diferentes definições propostas para o têrmo.

O ciclo da documentação abrange certo número de fases, ou etapas, das quais as mais importantes, salvo melhor juízo, são as seguintes: a reunião, o processamento, a armazenagem ou guarda, a recuperação e o uso. A reunião de documentos compreende, por sua vez, várias operações diferenciadas, como a aquisição a título oneroso, a aquisição a título gratuito, a permuta, a reprodução e o empréstimo. O processamento pode ser descrito por uma única palavra: *indexação*. (*) A armazenagem ou guarda não necessita de explicação. A recuperação desdobra-se em busca, localização, apresentação ou reprodução pronta de determinado documento existente, ou apenas indexado, num centro de informações. O uso da informação também dispensa esclarecimento.

(*) Entende-se por indexação a arte de caracterizar determinado "item de informação" mediante o recurso de vincular a êle, "coerentemente", um ou mais têrmos. A palavra "têrmo" é empregada, aqui, no sentido mais lato e compreende qualquer forma de classe, subclasse, cabeçalho de assunto, palavra única ou combinação de palavras. (JONKER, Frederick. *Indexing Theory, Indexing Methods and Search Devices*, The Scarecrown Press, Inc. New York & London. 1964, p. 20).

No tópico intitulado *Information Processing*, do citado livro — *The Year 2.000* — afirmam os autores que os problemas de automatizar completamente um acervo de documentos como o da Biblioteca do Congresso Americano, que compreende mais de 50 milhões de documentos, entre livros, revistas, relatórios, folhetos, partituras musicais, mapas, recortes etc., e colocar essa massa colossal de informações ao alcance instantâneo de qualquer pessoa, situada em qualquer parte do mundo, inclusive a bordo de uma nave interplanetária, depende de estudos que nos levem a compreender melhor e simular bem os meios pelos quais o ser humano faz *associações de idéias* e *julgamentos de valor*.

5. *Comparação e identificação de documentos*

Um ponto nevrálgico dêsse processo consiste na análise e comparação de documentos.

A utilização do acervo de informações de qualquer entidade — biblioteca ou centro — geralmente se processa através das seguintes etapas: solicitação, busca, identificação, recuperação, apresentação do documento (no original ou em cópia). Nas bibliotecas parcialmente mecanizadas, a busca da informação já se faz por meio de máquinas, naturalmente acionadas por alguém.

Por conseguinte, para que uma informação possa ser utilizada, pelo menos a solicitação e a busca, seja esta mecânica ou manual, exigem a intervenção humana.

Por enquanto, *sòmente a mente humana* comanda a faculdade de identificar os diferentes documentos que tratam de uma faixa comum de interêsse, analisar o conteúdo de cada um e identificar os assuntos ou tópicos específicos nêle contidos e os outros tópicos ou assuntos com os quais mantenham *relações de afinidade*.

A obtenção da informação torna-se mais fácil e menos onerosa quando o ciclo da documentação é dividido em etapas especializadas. Em primeiro lugar, cumpre determinar os limites do acervo no que diz respeito aos assuntos e objetivos. Em segundo lugar, o acervo de documentos — seja biblioteca, mapoteca, discoteca, hemeroteca ou arquivo de papéis administrativos, — deve ser processado, isto é, analisado, indexado e disposto com grande fidedignidade, ordem e precisão, a fim de habilitar os respectivos operadores a prever as solicitações, se possível a antecipá-las. O mínimo que se exige dêles, no caso, é capacidade para atender aos pedidos de informação. Essa preparação pressupõe, em regra, um processo contínuo e atualizado de indexação.

Em se tratando das bibliotecas tradicionais, sabemos que a tarefa da busca inicial compete ao usuário. Mediante manuseio dos catálogos, êste verifica a existência, ou não, do documento desejado e o solicita, oralmente ou por intermédio de um formulário.

As conquistas tecnológicas, em particular o equipamento destinado às operações reprográficas e ao processamento automático de dados, quando aliadas aos computadores e aos novos meios de microfilmagem e microarquivamento, estão contribuindo para reduzir substancialmente o custo operacional dos grandes sistemas de armazenamento e recuperação de informações.

Até agora, porém, o trabalho humano exigido para reunir e analisar documentos ainda é considerável. Basta dizer que, de acôrdo com a experiência universal, do total do orçamento de uma biblioteca, 60 a 79% devem ser destinados ao pagamento do pessoal. Conseqüentemente, ficam apenas de 40 a 21% para a aquisição de livros, de equipamentos e serviços gerais. (6)

6. *A documentação processada eletrônicamente*

Pelo que hoje se conhece em relação à lista de funções e atividades documentalísticas passíveis de computação, pràticamente o céu é o limite. O computador eletrônico já é capaz de indexar documentos, embora, por enquanto, utilize para isso sòmente as principais palavras dos respectivos títulos, e possa apenas selecionar palavras sinônimas para a indexação, dentro dos limites fixos do vocabulário ou *thesaurus* do próprio computador.

Aponta-se, como das mais prementes, a necessidade de aumentar a capacidade dos computadores para fazer associações de conceitos, de maneira que possam encarregar-se da busca e recuperação da literatura sôbre qualquer assunto que apresente muitas facêtas complementares ou subsidiárias.

Não estamos, neste momento, voltados para as perspectivas da documentação e da informação no ano 2.000, mas, apenas, para o que acontecerá nesse campo até 1980.

Confessam os autores do livro *The Year* 2000 a impossibilidade de predizer o progresso que se obterá, em matéria de computação da informação, no período que nos separa do ano 2000. Quais serão, então, as habilidades analíticas dos computadores? Serão êles capazes de desempenhar as funções mais complexas do documentalista, funções para cujo desempenho os sêres humanos atualmente dedicam decênios de estudo e experiência?

Por volta do ano 2000, é provável que os computadores eletrônicos, já na décima geração, ou mesmo na décima quinta, sejam capazes de exercer, simular e até ultrapassar as faculdades intelectuais mais intrìnsecamente «humanas», incluindo, talvez, até algumas de natureza estética e criativa, além de outras imprevisíveis, de que o homem não dispõe. (7)

(6) RANDALL, G.E. Budgeting for a Company Library. *In*: — *Special Libraries*, 08 (3): 166-72, March, 67.

(7) KAHN, Herman & WIENER, Anthony J. *Op. cit.* p. 89.

Os que chegarem lúcidos ao ano 2000 verão e verificarão e, se ainda lhes restar qualquer resíduo de capacidade de surprêsa ante o inesperado e o inimaginável, ficarão boquiabertos, estatelados, «pálidos de espanto».

Em outras palavras, no ano 2000, ou mesmo antes, êste mundo sublunar poderá estar às voltas com algo que jamais ocorreu a Júlio Verne, nem a H. G. Wells, nem a Aldous Huxley, — a «inteligência artificial». (8)

O computador poderá escrever odes e baladas, como Ovídio, Dante e Carlos Drummond de Andrade. O compuptador poderá compor sinfonias, como Mozart, Beethoven e Liszt. O computador escreverá novelas, como Flaubert, Balzac e Dostoievsky, O computador poderá escrever compêndios escolares. O computador poderá classificar os concorrentes dos concursos de beleza e dos festivais de música e de arte cinematográfica. O computador poderá traçar os planos governamentais. O computador poderá estabelecer a estratégia das campanhas político-eleitorais, como, aliás, já fêz para os partidários da candidatura Richard Nixon nos Estados Unidos. O computador poderá prever o tempo. O computador poderá fazer tôda espécie de diagnóstico médico. O computador poderá prever até os acontecimentos mais inesperados, como o casamento de Jacqueline Kennedy com o bilionário greco-argentino Aristóteles Sócrates Onassis. O computador — que não poderá fazer, então, a partir do ano 2020, por exemplo, o computador? Além de predizer o futuro de cada ser humano, será capaz de projetar as obras mais audaciosas, como o desvio de rios da bacia amazônica para o Pacífico, túneis através dos Andes, caminhos subterrâneos entre Moscou e Paris, ou entre Roma e Cairo etc. etc. etc.

Em matéria de documentação e informação administrativa, os governos só não saberão o que não quiserem.

7. *Barateamento da informação eletrônica*

Cumpre lembrar que estamos focalizando o mais complexo problema da organização, armazenamento e recuperação de informação. Para o caso, porém, das bibliotecas ou centros de informações especializados, cujos contornos podem ser descritos mais simplesmente e, destarte, compreendidos de maneira clara pelos leigos, já existem sistemas muito avançados de documentação, e que continuarão a ser aperfeiçoados ràpidamente.

---

(8) Minsky, Marvin L. Artificial Intelligence. *In*: — *Information* (a Scientific American Book), W. H. Freeman and Co., S. Francisco, 1966, p. 193-210.

Em artigo publicado na edição de *Scientific American*, setembro de 1966, sob o título *Information Storage and Retrieval*, Ben-Ami Lipetz diz o seguinte (9):

> «Já existem e são utilizados sistemas completamente automáticos aptos a detetar códigos indexados de vários tipos (bobinas de película ótica, cartão de película, cartão magnético, cartão de cartolina etc.), para recuperar, reproduzir e apresentar documentos».
>
> E mais adiante: «em relação a numerosos propósitos, já se pode eliminar totalmente o intermédio do homem, graças a dois recursos diferentes.
>
> Em primeiro lugar, o teor de documentos e registros pode ser ràpidamente transmitido, cada vez a custo mais reduzido, por dispositivos automáticos. Tratando-se de registros ou documentos cujo teor já se encontre em condições de ser lido por máquinas, a transmissão pode ser fàcilmente feita, ao longo de linhas ou fios telefônicos, ou por canais de microondas, a aparelhos reprodutores ou gravadores, assim como a computadores. Tratando-se de registros ou documentos não legíveis por máquina, o teor pode ser rebuscado e esquadrinhado por dispositivos óptico-eletrônicos e em seguida transmitidos e reconstituídos na extremidade receptora, por reprodutores de *fac simile*, ou por telas de televisão.
>
> Em segundo lugar, a capacidade de controlar o processo da transmissão ou mesmo de intervir nêle por interação pode ser exercida, na extremidade receptora, tanto pelo homem, quanto pela máquina. Conseqüentemente, o interessado pode fazer uso de um computador, ou empregar ùnicamente a interceptação, mesmo que se encontre em ponto remoto do local de transmissão. Devido a êstes dispositivos, as barreiras geográficas dos repositórios e sistemas de recuperação de informação começam a desaparecer. Estão surgindo, em seu lugar, várias rêdes de dispositivos apropriados de comunicação, ligando os usuários da informação com numerosas e imbricadas coleções de documentos.
>
> Cumpre observar, entretanto, que os custos de transmissão de dados ainda são relativamente altos, o que impede, por enquanto, que o desaparecimento dos sistemas tradicionais se transforme num processo revolucionário galopante». (10)

Com efeito, Herman Kahn e Anthony Wiener opinam que, dentro de 15 anos, aproximadamente, os custos de transmissão

(9) LIPETZ, Ben-Ami, Information Storage and Retrieval. *In*: — *Information* (a Scientific American Book), W. H. Freeman and Co., S. Francisco, 1966, p. 188.

(10) *Op. cit., loc. cit.* p. 190.

de dados e informações por meios automáticos, qualquer que seja a distância entre o transmissor e o receptor, provàvelmente estarão reduzidos de tal maneira, que o armazenamento e a recuperação de informações se tornarão «um processo revolucionário galopante». (11)

8. *A centralização da documentação — A distopia horripilante de George Orwell : 1984*

Encontrava-se em debate no Congresso Americano, em 1962, proposta para a criação de um Centro Nacional de Dados, no qual os arquivos de cêrca de 20 ou mais organizações governamentais seriam reunidos em um lugar. Trata-se de uma operação gigantesca de *centralização física* dos arquivos, apontada como exemplo do que está emergindo nos horizontes da documentação administrativa. No caso em aprêço, não está prevista a fusão de todos os arquivos num sistema único, mas sòmente a sua reunião em um só local, conservados, porém, os arquivos individuais, a fim de que a busca e a recuperação da informação seja tão facilitada e útil quanto possível. A centralização física dos arquivos, no caso, deve contribuir para aumentar a segurança das instalações e a proteção dos documentos contra certas ameaças potenciais, como incêndio, inundação, umidade, roubo, insetos, ratos etc. As instalações podem ser projetadas e executadas de tal modo que se tornem invulneráveis a qualquer dêsses inimigos tradicionais dos arquivos.

Em futuro mais remoto, entre o ano 1980 e o ano 2000, será possível a existência de *arquivos únicos ou centros nacionais de informações*, que contenham, em relação a cada habitante do país, dados completos e atualizados sôbre as caracterisitcas biológicas e jurídico-sociais, assim como sôbre os tributos a que esteja sujeito, a situação legal, os antecedentes, a atuação relativamente à segurança nacional, a ficha médica, a carreira profissional, os empregos ocupados, o crédito bancário, e assim por diante.

É evidente que a existência de tais centros precipitará o advento da situação apocalíptica descrita por George Orwell em sua distopia científica, 1984. Isto implica em *supressão total da vida privada*. O cidadão poderá ser conhecido, vigiado, regulamentado. *regimentado*, devassado, *enquadrado* de tal maneira, que as próprias inclinações e até os pensamentos de cada um serão objeto de inquisição governamental, ou de qualquer instituição, ou de outro indivíduo, por meio de dispositivos eletrônicos.

Não resta dúvida que, quando a computação eletrônica da documentação permitir reunir, identificar e fornecer, *em frações de minutos*, todos os dados relativos a todos os habitantes de uma sociedade politicamente organizada, esta se encontrará em cheio

(11) Kahn, Herman & Wiener, Anthony J. *Op. cit.*, p. 96.

no mundo distópico imaginado por George Orwell, a menos que a religião, ou o restabelecimento de padrões éticos, transforme a sociedade em seio de Abraão, e os dirigentes, detentores do poder político, em virtuosos e fraternais varões de Plutarco.

A documentação que por êsses avanços tecnológicos poderá ser reunida, mantida e atualizada em centros administrados e controlados pelo poder público e, conseqüentemente, accessíveis às autoridades policiais, fiscais e outras, provocará, sem dúvida alguma, tremendas e imprevisíveis mudanças nas relações entre governantes e governados.

9. *A direção da «nau do Estado» como se fôsse um automóvel*

No que diz respeito ao planejamento governamental, a posse imediata de dados atualizadíssimos e a verificação diária de suas variações poderão *habilitar o govêrno a dirigir a nau do Estado* — para nos valer desta sediça imagem literária — exatamente como hoje um comandante acompanha o curso de seu navio, ou um pilôto dirige seu avião, ou um chofer dirige seu automóvel, isto é, captando instantâneamente as condições circunstantes, os obstáculos imprevistos, as alterações de última hora e, conseqüentemente, fazendo no momento oportuno as manobras necessárias para evitar desastres ou prejuízos, ou resultados indesejáveis.

É intuitivo, por outro lado, que a coleta, organização e arquivamento de minuciosos dados pessoais, sociais, econômicos e biológicos contribuirão de maneira extraordinária para o *progresso da Economia, da Sociologia, da Medicina, da Educação,* assim como para facilitar as tarefas dos agentes públicos — os policiais, os inspetores, as autoridades fiscais, os sanitaristas etc.

As técnicas disponíveis, aliás, bastam para habilitar os órgãos interessados a processar as informações existentes e descobrir muitas espécies de *correlações sutis,* assim como as relações de causa e efeito, coisa que está acontecendo e continuará a aperfeiçoar-se. em consonância com o progresso da arte de processamento de dados.

A acumulação de experiências em matéria de direção, manipulação e desenvolvimento de novas técnicas e teorias provocará naturalmente, como subprodutos, progressos expressivos na compreensão e contrôle de vários aspectos da sociedade.

Dado o progresso científico até agora conquistado e o ritmo de velocidade com que se amplia, é previsível que em futuro próximo um chefe de Estado — um General de Gaulle, um Primeiro Ministro Wilson, um Presidente Nixon, um Primeiro Ministro Kossyguine — poderá fàcilmente ter sob o comando e o contrôle dos dedos sistemas de aparelhos de televisão conjugados, exibindo, ao mesmo tempo, aspectos diferentes de algo anormal, como

o desenvolvimento de uma guerra, ou das várias frentes de uma batalha, ou de violências de rua, ou desordens coletivas que estejam ocorrendo em diferentes partes do país, ou do mundo. (12)

Tendo que examinar sucessivamente muitas telas, será necessário um sistema de contrôle remoto, que permita ao observador passar de uma a outra, ir adiante e voltar atrás, quase simultâneamente, a fim de colhêr, confirmar ou retificar uma impressão direta, viva, flagrante, dos acontecimentos em marcha.

Isso impõe o aproveitamento de espaço. De modo geral, as câmaras de televisão tenderão a ser muito pequenas e utilizadas sòmente para efeito de ampla vigilância preventiva. Em momentos de crise, porém, deverão ser de dimensões imensas, para proporcionar a visão e o exame de detalhes.

A faculdade de acompanhar, em flagrante, através da televisão, o que esteja acontecendo em vários lugares de um país, ou do mundo, ao mesmo tempo, provàvelmente será extensiva às próprias estações emissoras, e até mesmo ao público diretamente. Herman Kahn e Anthony Wiener predizem que essa conquista tecnológica será uma espécie de *benefício contingenciado*. Òbviamente, tal capacidade poderá incutir uma falsa impressão psicológica de conhecimento e percepção das condições e ocorrências locais, diferentes do que realmente esteja acontecendo, o que tenderia a dar lugar a medidas excessivas de contrôle centralizado. A centralização do contrôle, combinada com a descentralização da execução, constitui um dos princípios mais sãos das ciências da Administração. Nem por isso, uma centralização excessiva de contrôle deixa de constituir problema para os detentores do poder, especialmente para os que têm a seu cargo a responsabilidade de funções executivas. (13)

10. *A informação instantânea e o cumprimento da lei*

Como já ficou subentendido, a documentação administrativa do futuro imediato exercerá, similarmente, influência extraordinária nas atividades policiais. O govêrno do Estado de New York por exemplo, recorrendo ao auxílio de computadores, tem realizado experiências para fazer recair sôbre motoristas faltosos o rigor das leis do trânsito. Como o acesso à cidade de New York se faz através de pontes e túneis de grande extensão, que ligam a Ilha de Manhattan a Long Island e aos Estados limítrofes, a polícia identifica as placas dos automóveis que entram nas pontes ou túneis em direção a Manhattan e, enquanto êstes seguem seu caminho, manda verificar, por meio de computadores, a situação de cada veículo no arquivo das infrações das leis do trânsito.

(12) Kahn, Herman & Wiener, Anthony J. *Op. cit.*, p. 97.
(13) Kahn, Herman & Wiener, Anthony J. *Op. cit., loc. cit.*

Graças a êsse ardil tecnológico, a polícia tem conseguido realizar o aparente milagre de descobrir e prender numerosos motoristas, — para grande surprêsa dos mesmos, — antes que cheguem ao fim da ponte ou do túnel.

Ora, sistemas similares a êste podem ser completamente automatizados. Na verdade, não haverá dificuldade alguma em reproduzir as placas dos automóveis por meio de um alfabeto adequado incutido na memória magnética de um computador. Em seguida, as placas serão projetadas em uma câmara de televisão colocada num separador automático. É mais do que provável que os pontos de cobrança de pedágio, ou outros pontos estratégicos das rodovias, receberão e utilizarão êsse equipamento ou equipamento semelhante em futuro próximo.

Isso não concorreria apenas para a detecção de violações das leis de trânsito e prisão de motoristas faltosos, mas, também, para indicar a intensidade do tráfego, num sentido ou noutro, e ainda para facilitar outras investigações.

A documentação administrativa que os governos nacionais, estaduais ou provinciais e municipais poderão reunir, armazenar e atualizar com o auxílio dos equipamentos modernos, notadamente dos computadores eletrônicos, os habilitará a ouvir e gravar, temporária ou permanentemente, conversas telefônicas.

Grupos de freqüentadores de bares, restaurantes, *boites* e outros recintos poderão ser fàcilmente vigiados por computadores de alta velocidade, que alertarão as autoridades sempre que, no meio das conversações, surjam certas palavras chaves — possìvelmente indicadoras de situações suspeitas.

11. *A seleção de pessoal para os serviços do Estado*

Já nos referimos ao grau de precisão que o planejamento das atividades governamentais poderá adquirir em futuro próximo, talvez mesmo em nossos dias, graças aos modernos meios de captação, tratamento e transmissão da informação.

Como o órgão responsável por êste Seminário é o DASP, vamos desenvolver algumas considerações sôbre os efeitos que a documentação administrativa, tal como entrevista ao longo desta palestra, projetará sôbre a administração de pessoal. Nada diremos quanto à perfectibilidade dos assentamentos de pessoal pertencente ao serviço público. Ater-nos-emos apenas ao problema nevrálgico da seleção. Utilizando os métodos tradicionais do concurso de provas e de títulos, ou de ambos, a seleção de pessoal é um processo lento, complicado e oneroso, porque envolve relações, nem sempre amistosas, com clientelas diferenciadas, dispersas geogràficamente, mal informadas, muitos de cujos membros não raro se rebelam contra os resultados dos concursos.

Que poderá oferecer o progresso tecnológico e o desenvolvimento da Psicologia aplicada, para tornar a seleção de pessoal mais simples, mais rápida e mais barata? Para responder a esta pergunta e terminar minha palestra, citarei uma passagem da *Introdução* que descrevi, em 1964, para o livro de Beatriz Wahrlich, *Administração de Pessoal — Princípios e Técnicas*. (14)

Diz o seguinte:

> «*Seleção eletrônica*. Prevejo, também, que na sociedade do futuro haverá estabelecimentos centrais complicadíssimos, verdadeiros labirintos de células eletrônicas, para armazenar informações sôbre as qualidades pessoais, as aptidões e habilitações de todos os habitantes em idade empregável. Serão como que agências centrais de colocação.
>
> Quando qualquer entidade, pública ou particular, necessitar de um porteiro, de um entomólogo, de um cosmonauta, de um atuário ou de uma costureira, terá apenas que pedir à agência central eletrônica de pessoal os dados dos três ou cinco melhores candidatos disponíveis no momento. Um minuto depois poderá escolher, dentre êles, o que mais convier. Poderá solicitar, também, os dados de tôdas as pessoas vivas, empregadas ou não, que possuam os requisitos desejados e tentar atrair, mediante ofertas irresistíveis de emprêgo, a que os possuir em maior grau.
>
> Aliás, a verificação prévia, rotineira, fria, do potencial de serviço de cada indivíduo virá oferecer a vantagem de ser mais objetiva, mais isenta, do que a que se faz sob a pressão de necessidades existentes de pessoal para colocação imediata.
>
> Já há os «bancos de informações», eletrônicamente acionados, que *memorizam* milhões e milhões de dados sôbre indivíduos, entidades ou acontecimentos, dados que são instantâneamente trazidos ao consciente dos monstros eletrônicos, isto é, às fitas sôbre as quais os teclados de suas máquinas automáticas imprimem as respostas que lhes são pedidas. O que estou imaginando é, pois, uma aplicação especializada, de que já se conhecem amostras, da universalização e automatização do processo de recrutamento e exame para fins de emprêgo.
>
> Esta previsão não é mais do que uma extrapolação das tendências atuais de racionalização do trabalho em todos os setores da atividade humana, juntamente com uma visão antecipada da utilização de computadores ele-

(14) Wahrlich, Beatriz. *Administração de Pessoal — Princípios e Técnicas*, Fundação Getúlio Vargas, Rio, 1964, *Introdução*.

trônicos para armazenar, em suas memórias ilimitadas, os dados individuais e aferidos por laboratórios de Psicologia».

12. *Conclusão*

O propósito desta palestra não poderia ser outro senão o de entremostrar, em linhas gerais, por meio de ilustrações pertinentes, o papel que o progresso tecnológico começa a desempenhar no processamento da documentação administrativa. Tudo indica que a arte e ciência da Administração receberão contingentes formidáveis de recursos informativos, precisos, amplos e atualizados, com os quais será mais fácil para os governantes e seus assessôres identificar e medir as tendências e prevenir, por meio de medidas tempestivas, pràticamente tôdas as modalidades de desajustamentos sociais.

BENEDICTO SILVA — Diretor do Instituto de Documentação, da Fundação Getúlio Vargas.

Linguagem e Psicologia das Comunicações

ALICE DA CUNHA

A trajetória semântica da palavra comunicação, na prática e na teoria administrativa, tem sido marcada de diferentes acepções. Desde a que herdamos do latim *communicatione*: ato ou ação de comunicar ou partilhar, até o de documento de correspondência entre chefes e autoridades equivalentes dentro de uma mesma organização; acepção esta que confunde o papel «comunicação» com o «memorando», a «papeleta».

Daí, o têrmo evoluiu para significar também o processo de todos os contatos e relações possíveis entre os membros ou os grupos de uma organização, chegando mesmo algumas autoridades a referir-se em sistema de comunicação como base da estrutura da organização. Hoje se fala em sistema de comunicações e em unidade de comunicação dentro da organização formal, ou como parte do sistema administrativo.

Tomamos *comunicação* como a palavra ou o símbolo em ação no processo administrativo, onde ela representa um elemento básico. Ela é essencial não só nas múltiplas relações entre os indivíduos e entre os grupos, dentro de uma entidade ou instituição, mas também em tôdas as fases da ação governamental. Nos atos legislativos, nas campanhas políticas, na regulamentação dos serviços, em todos os textos normativos ou instrumentais, a comunicação aparece como elemento básico. Não há plano que possa traduzir-se em medidas práticas sem se utilizar da comunicação. E, nas relações entre o govêrno e o público, a comunicação assume importância extraordinária. Entre países e organizações internacionais, acentua-se mais ainda a importância do processo da comunicação, em face da complexidade dos problemas que a envolvem ou estão nela implicados.

* * *

A comunicação administrativa é um composto de três elementos:

1º) a pessoa ou grupo que deseja ou necessita falar ou informar ou transmitir algo;

2º) a pessoa ou grupo que precisa ouvir ou ser informado de algo;

3º) os fatos objetivos que constituem o significado da informação e a justificam.

O terceiro elemento, que representa algo que importa ser dito a respeito da administração, pode parecer, à primeira vista, o mais importante; mas não o é do ponto-de-vista psicológico.

Uma ordem ou uma informação requer sempre dois pólos: de um lado, o que a escreve ou transmite; de outro lado, o que a lê ou ouve. Uma mensagem não entregue ao destinatário ou não compreendida por êste vale tanto quanto aquela que não chegou a ser formulada.

Ao escrever ou enunciar uma mensagem, o administrador ou supervisor deve considerar: o veículo adequado, o propósito, o ouvinte ou destinatário. Êstes requisitos tornam-se indispensáveis, pois, além dos dados objetivos da mensagem, devemos lembrar-nos do fator *sugestão* que a deve acompanhar. Sem êste, geralmente fica prejudicada a intercomunicação administrativa; falha o processo que deveria concorrer para a eficiência da organização, por ter falhado o mecanismo de relação e de apresentação da mensagem. A eficiência do sistema de comunicações é, muitas vêzes, diretamente responsável pelo funcionamento administrativo da organização. Nas relações desta com o público, aquêle sistema é sumamente significativo.

* * *

Antes de examinarmos os fatôres psicológicos específicos da comunicação, vamos tecer, por oportuno, algumas observações sôbre a linguagem e normas de eficiência na comunicação escrita.

Notadamente na comunicação escrita, o instrumento elucidativo é sobretudo a palavra. Nesta, todavia, abundam limitações, quer sejam de compreensão dos seus significados, quer de conhecimento das relações estruturais na frase. Muitas vêzes, não se alcança o significado de uma ou duas palavras, e o entendimento da comunicação resulta difícil ou impraticável. O sentido técnico das palavras e o emprêgo delas em situações impróprias têm gerado, na administração pública, não só equívocos que redundam em prejuízo, mas também alguns conflitos que seriam fàcilmente evitáveis, não fôra o emprêgo inapropriado de certos têrmos técnicos. Outras vêzes, são problemas de construção da frase, arranjos de têrmos regentes e têrmos regidos cumulativamente, que dão origem a duas ou mais interpretações. Neste caso, o comunicado passa a sofrer tantas distorções quantas forem as maneiras de interpretá-lo.

Essas considerações envolvem, naturalmente, o grau ou nível de cultura de quem escreve e da pessoa a quem se dirige a mensa-

gem; e envolvem, ainda, as limitações intelectuais e emocionais de ambos. Estão aí compreendidos certos preconceitos, hábitos, linguagem estereotipada, experiências cristalizadas, o maior ou menor conhecimento do assunto, riqueza de vocabulário, domínio da língua, formação técnica etc.

As palavras são, a rigor, os veículos da comunicação administrativa. Mas é preciso atentar para o diacronismo e sincronismo de cada uma delas na história. Elas também evoluem e têm significados diferentes nas suas fases evolutivas. O estudo da semântica afigura-se, portanto, um subsídio valioso para a precisão de linguagem nas comunicações.

A terminologia administrativa ainda está a exigir um léxico ou glossário em português, organizado por filólogos e professôres de administração. Tarefa que talvez o DASP, que reúne filólogos e técnicos, pudesse mais fàcilmente realizar que outra instituição qualquer. Sabe-se que muitos vocábulos administrativos, de origem anglossaxônica, não encontraram ainda equivalentes em português que os traduzam com a precisão que a linguagem técnica requer. Os circunlóquios e o fraseado explicativo das expressões importadas são freqüentes na linguagem administrativa. Cremos que um pequeno dicionário da linguagem técnica administrativa muito contribuiria para o desenvolvimento do estudo e da pesquisa em tôrno dos problemas da administração pública no Brasil.

* * *

Na comunicação escrita, exigem-se certas normas que cumpre sejam observadas a fim de se assegurar eficiência na comunicação dos fatos e objetividade nas relações. Essas normas podem resumir-se nos seguintes requisitos:

1) ter uma linguagem precisa e ser, ao mesmo tempo, preciso na explanação ou narração dos fatos, na descrição dos aspectos essenciais e na dissertação das idéias ou opiniões:

2) ser breve ou conciso, evitando as redundâncias de idéias ou palavras, a fim de não se tornar prolixo e maçante;

3) empregar o têrmo próprio, ou escolher as palavras adequadas, dando preferência às mais fàcilmente compreendidas pelas pessoas ou pelo grupo a quem se dirige a comunicação. A parcimônia no uso das palavras é altamente significativa para os fins de objetividade e clareza da comunicação;

4) deixar explìcitamente definidos os têrmos ou locuções de particular significação no contexto da mensagem, e socorrer-se de exemplos elucidativos para esclarecer pontos fundamentais. Compreendemos mais fàcilmente pelo exemplo, do que pelos longos discursos e explicações com palavras abstratas;

5) evitar as indicações genéricas e vagas quando possam ser feitas de maneira precisa e inequívoca. Por exemplo, são demasiadamente vagas ordens como: «Desligue a máquina quando ela

estiver *muito quente*» ou «Inclua também as *pessoas idosas*». Que significa *muito quente?* Qual será a temperatura dêsse *muito quente?* Qual o critério que poderá definir *pessoas idosas?*

6) primar pela clareza na estruturação formal do pensamento, cuidando simultâneamente da melhor ordenação e concatenação das idéias. Em raríssimas pessoas, o fluxo e reflexo da mente obedece a uma seqüência lógica e cristalina do pensamento. É preciso ordená-lo e concatená-lo para maior clareza no enunciá-lo. O obscuro, o confuso e o ininteligível podem ter admiradores na linguagem especulativa dos filósofos, mas nunca na administração.

7) respeitar os cânones gramaticais, não só quanto à grafia das palavras, mas ainda quanto à sintaxe, à fonética, à pontuação e às regras para formação dos neologismos que se multiplicam, necessàriamente, na linguagem técnica e científica.

Êsses requisitos exigem um certo esfôrço de quem escreve, quando não os tenha ainda automatizado pela prática constante de redigir, procurando ser preciso e conciso, claro e correto, bem definido e objetivo na expressão dos pensamentos e sentimentos: evitando os raciocínios confusos; vendo a preguiça que nos impede de pensar duas ou três vêzes sôbre uma construção fraseológica mal feita; reduzindo a expressão das idéias ao menor número de palavras; selecionando os vocábulos mais convenientes e mais à altura do nível de inteligência daquele a quem se dirige a comunicação: eliminando as abstrações e as possíveis ambigüidades, e ainda buscando sempre maior clareza.

Uma comunicação eficaz abre um canal de compreensão entre quem a escreve e quem a recebe, facilitando, assim, as comunicações subseqüentes entre os dois participantes da experiência comunicativa. E lembramos que «inteligência é experiência de relações, e relação entre as experiências». (1)

* * *

Até aqui nos referimos, apenas, à linguagem escrita. *Esta*, porém, é instrumento só de uma pequena parte das comunicações que se fazem dentro da organização. As mais freqüentes são as de natureza informal: os entendimentos pessoais, as conversas despreocupadas, os comunicados e consultas telefônicas etc. Nesta área, o instrumento é a linguagem falada, cujas características já são bem diferentes da expressão escrita. Numa conversa, ou numa comunicação face a face, os sentimentos afloram espontâneamente e podem transferir às palavras certas conotações e até mesmo novos significados, ou deformá-las completamente.

Nesse particular, ressalta o aspecto psicológico da comunicação. Antes de tudo, devemos notar que tôdas as comunicações compreendem três partes: a) o conteúdo objetivo; b) o conteúdo sentimental; c) o propósito.

(1) H. DELACROIX, *Les Grandes Formes de la Vie Mentale*, p. 124, Paris, 1937.

O conteúdo objetivo ou conteúdo lógico da comunicação é ditado pela necessidade objetiva das tarefas, pela continuidade da ação administrativa. Na expressão dêsse conteúdo, poderá o administrador ou o funcionário supervisor prevenir e evitar alguns mal-entendidos se considerar, antecipadamente, cada uma das partes constituintes da comunicação, e a elas estiver atento quando falar, escrever ou ouvir.

O conteúdo lógico abriga, geralmente, afirmativas que estimamos universais ou a que atribuímos validade geral. Importa, no entanto, examiná-las segundo as experiências já realizadas e conforme os critérios de precisão necessários ao entendimento e à aceitação. É um problema de atenção e zêlo em não descuidar o emprêgo das palavras, em não desprezar as talvez «remotas» possibilidades de mal-entendidos, e em sustentar uma atitude de quem realmente sabe ouvir. Esta atitude de saber ouvir é, muitas vêzes, a chave com que se abre a porta da percepção direta dos vagos indícios de que pode nossa comunicação estar sendo mal interpretada.

Na comunicação direta, os desentendimentos decorrem mais de reflexos emocionais do que da ignorância ou desconhecimento das palavras. Estas perdem completamente o sentido quando, entre duas pessoas, se instala ou se desencadeia o mêdo, a paixão, a revolta, a suspeita, a inveja, o ciúme, a intriga ou a vaidade. Movimentos emocionais que se verificam freqüentemente, pois sabemos que o ser humano nem sempre é racional e simples.

Quantas ordens terá recebido um funcionário, que lhe pareceram ofensivas? Quantas lhe terão provocado ressentimentos que bloquearam a sua livre participação no esfôrço cooperativo dos grupos na organização?

Essas perguntas assinalam a importância de considerarmos as dificuldades individuais, de temperamento e de experiência, no processo da comunicação. As reações das pessoas a uma comunicação variam segundo a sensibilidade emotiva e o cabedal de experiências cristalizadas no psiquismo de cada uma. O modo de reagir a uma comunicação indica o êxito ou o fracasso da experiência comunicativa. E esta reação não depende sòmente das palavras, mas fundamentalmente do sentido que lhes emprestam as pessoas subjetivamente. Por isso, muito raramente, os pensamentos dos outros estão em concordância com os nossos.

O estudo das categorias de atenção, realizado pela psicologia, tem merecido especial importância nos escritos modernos sôbre o comportamento humano. Há uma acentuada tendência a concluírem que a atenção intelectual e a emocional do homem é quase nula em virtude dos movimentos, impulsos e processos emocionais que o submetem e o dirigem ordinàriamente.

Com essa contribuição da psicologia moderna, podemos compreender por que muitas comunicações se tornam fontes de conflitos

e não de cooperação. É que a fôrça emocional tende a esvaziar o poder da atenção e a deformar o significado da comunicação, a ponto de tirar-lhe todo o valor.

Advém, pois, como um dos pontos essenciais de compreensão, na experiência comunicativa, o caráter das relações entre os membros que funcionam como pólos da comunicação. Uma relação de confiança, sedimentada por experiências anteriores, determina, naturalmente, uma atitude de aceitação, independente, muitas vêzes, do preciso ou variado conteúdo das palavras. As assertivas de uma comunicação terão maior ou menor significado segundo o caráter das relações estabelecidas entre aquêles que se comunicam.

Assim, parece-nos de suma importância os primeiros contatos entre membros, numa organização. Nossas comunicações são, freqüentemente, interpretadas de acôrdo com o julgamento que se tenha formado a respeito de nossa personalidade e do que possamos representar como indivíduo, isoladamente, ou especìficamente em relação à pessoa ou pessoas a quem nos dirigimos; isto é, entram em jôgo ai o que significamos para elas e o juízo de nossas intenções com relação a elas. Existe uma relação de condicionamento da comunicação determinada pelas relações humanas estabelecidas entre aquêles que se comunicam.

Nesse sentido, as comunicações podem constituir vínculos entre subordinados e superiores, ou meios construtivos de uma melhor relação entre os dois. Pelo contato pessoal, pode-se avaliar, mais fàcilmente, a maior ou menor receptividade do interlocutor, e mais viável será a possibilidade de se conduzir a comunicação de forma que se corrijam, prontamente, os possíveis mal-entendidos, ou se desfaçam os prováveis ressentimentos. Isso, porém, se afigura impraticável na comunicação escrita. É impossível desfazer um equívoco de interpretação emocional de uma palavra ou expressão escrita, no exato momento em que êsse conteúdo emocional lhe foi emprestado por quem recebeu a comunicação. Uma palavra inoportuna pode impedir que se estabeleçam relações mais sólidas, e criar até um condicionamento psicológico de resistência, muitas vêzes, inconsciente, a tôdas as tentativas futuras de melhorar as relações.

É na conversa informal, na relação direta, na comunicação oral que o tato do supervisor, sua sensibilidade e flexizilidade podem ajudá-lo a solidificar as relações e evitar que palavras inoportunas, ocasionalmente proferidas, ganhem corpo e negatividade no psiquismo do interlocutor. Uma entonação, um chiste, um elogio incidental etc. desviam fôrças emocionais que poderiam cristalizar-se no subordinado, bloqueando completamente a relação. Qualquer tipo de resistência: individual ou coletiva, clara ou oculta, transitória ou persistente, é mais fácil ser desfeita através da comunicação direta. Reduzir essas resistências ou neutralizá-las é um problema

de habilidade nas relações. A origem de muitas delas está na maneira como se faz a comunicação ou se pede a cooperação. É preciso notar que os homens preferem, em geral, cooperar a obedecer.

O momento oportuno e o ambiente favorável para se pedir mais cooperação dos subordinados entram, também, como fatôres para o êxito de uma comunicação nesse sentido. Não atentar para êsses fatôres é deixar totalmente exposto às oposições e resistências aquilo que se solicita. No entanto, é necessário que não se demonstre qualquer sinal de receio às oposições ou resistências; do contrário, elas se precipitam e ganham fôrça. A maturidade emocional do supervisor permitirá prevê-las e pressenti-las.

* * *

Nas organizações modernas, salienta-se a importância do estudo do processo de comunicações, dada a complexidade crescente das organizações no mundo contemporâneo, dada a imperiosa necessidade de uma estrutura de coordenação e contrôle, e a busca sistemática da eficiência.

Comunicação é a palavra ou símbolo em ação com um propósito definido.

Esta nossa definição, por si mesma, indica que a comunicação é um processo. E, como êste processo se repete, diàriamente, centenas de vêzes em qualquer organização, surge a necessidade de se estabelecer um sistema de comunicações que permita processar-se, eficazmente, a dinâmica administrativa, sem quaisquer obstruções ao fluxo diário das comunicações, sejam estas em sentido vertical ou horizontal.

No estabelecimento de um sistema de comunicações, devem considerar-se as características diferenciais do processo, grupando-as de acôrdo com as finalidades da comunicação. Existem, por exemplo, as que levam conhecimento e informações que incidem sôbre a orientação dos membros do grupo; e existem, também, as que ditam normas e valôres novos que irão exigir uma modificação de atitude em cada membro ou grupo da organização. Teríamos, assim, já dois grupos ou tipos de comunicações cuja importância se refletirá na definição do sistema de comunicações que se deva estabelecer. Melhor é o funcionamento do sistema de comunicações, mais eficiente se torna a organização. Na verdade, o processo de socialização dos membros e grupos de uma organização depende, fundamentalmente, do sistema de comunicações orais e escritas adotado pela entidade e por seus membros entre si.

A êsse propósito, assim se expressa Herbert Simon: «A comunicação é essencial, portanto, nas formas mais complexas de comportamento cooperativo»; e acrescenta: «Existe no comportamento grupal uma necessidade semelhante de comunicar o plano do grupo

para aquêles que vão realizá-lo... cada indivíduo deve saber o que tem de fazer». (2)

Está aí a comunicação apontada por aquêle autor, com papel preponderante no treinamento. Através dela é que se pode instruir um grupo quanto às tarefas que deverá executar e às atribuições que deverá desempenhar. É o instrumento de socialização, que não dispensa, contudo, os esforços individuais, no sentido de conseguir cada um sua integração cultural e sua participação no grupo. As conferências, as reuniões, as «mesas-redondas» e os debates dirigidos constituem excelentes instrumentos de comunicação oral para aumentar o cabedal dos membros de uma organização, principalmente quando esta pode contar com a participação de um técnico de mentalidade amadurecida. O subproduto dessas comunicações é sempre altamente proveitoso para o indivíduo e para a própria organização.

* * *

Os fatôres subjetivos mais sérios que entram na experiência da comunicação são, evidentemente, os de natureza emocional.

É preciso considerar que, ordinàriamente, somos totalmente dirigidos por nossos sentimentos. E a experiência nos tem assaz demonstrado que, em geral, as pessoas não pensam o que sentem, nem sentem o que pensam. Em regra, essas duas funções atuam ou respondem aos estímulos exteriores sem qualquer conexão entre elas, resultando daí, muitas vêzes, a incoerência e as contradições.

A contradição no procedimento é apenas um reflexo da contradição interior. As pessoas estão prêsas a uma série de sentimentos e juízos a respeito de si mesmas, e êsse condicionamento psicológico, essa prisão inconsciente, se exterioriza, com seus mínimos detalhes, nas relações humanas e no processo das comunicações.

Os sentimentos e juízos das pessoas a respeito de si mesmas estão, constantemente, interferindo na compreensão das mensagens, obscurecendo o significado que estas encerram. Assim, de ordinário, a interpretação objetiva e clara de uma comunicação cede lugar às interpretações subjetivas, minimizando ou desprezando os fatos reais, para dar ênfase aos sentimentos e juízos a respeito das personalidades, o que conduz à imaginação, à irrealidade, ao sonho. Assim, o significado da comunicação se dilui e esta perde totalmente a eficácia.

O emissor de uma comunicação deve ter sempre presente que os sentimentos do seu receptor poderão criar problemas sérios na interpretação da comunicação.

As pessoas, em geral, nada interpretam sem a interferência dos sentimentos, e principalmente dos arraigados e fortes senti-

(2) HERBERT SIMON, *Comportamento Administrativo*, págs. 126/127.

mentos a respeito de si próprios. Recomenda-se, em psicologia, para uma boa relação, partilhar-se dos sentimentos que, inconscientemente, as pessoas exteriorizam em relação a si mesmas. Também para as comunicações a recomendação é válida. Sem se atentar para êsse particular, podem-se criar obstáculos à experiência comunicativa.

Constantemente, assistimos a problemas de «incompatibilidades» oriundos, exclusivamente, da confusão que se faz, nas mentes, entre sentimentos e dados objetivos. Na administração a essas dificuldades para a comunicação devem estar atentos sobretudo os supervisores e administradores de linha. Êstes, mais do que qualquer outro, devem saber diferençar, em suas próprias mentes, fatos e sentimentos. É preciso não confundir fatos com pontos-de-vista, nem sempre ou quase nunca coincidem com os dos nossos subordinados. Quando nos firmamos exclusivamente em elementos subjetivos, perdemos a possibilidade de uma concordância objetiva. Em nossa característica egocêntrica reside a base das dificuldades nas relações.

Devemos também considerar que as decisões ditadas pelos sentimentos, dificilmente, se removem com argumentos lógicos. Nas determinações sentimentais, a lógica viria, mais fàcilmente ou mais provàvelmente, agravar os desentendimentos e o conflito. O caminho para o acôrdo, nos casos de desentendimento por impacto emocional, jamais o encontraremos num raciocínio lógico. A experiência vem demonstrando a insuficiência da lógica na solução dêsses problemas. Nesses casos, o melhor recurso ainda tem sido o da aceitação para compreender. Aceitação ativa, e não passiva, das razões sentimentais do outro, embora antecipadamente reconhecçamos serem elas a causa ou condição fundamental das distorções do conteúdo objetivo das comunicações.

Cabe ao funcionário de maior responsabilidade a iniciativa para o acôrdo sem, no entanto, pretender demolir, com argumentos lógicos, os fundamentos sentimentais do subordinado. Nestas situações, a atitude é tanto mais correta quanto maior maturidade de compreensão tenha o superior hierárquico. Onde não existe essa maturidade, essa atitude compreensiva, os conflitos se sucedem e as comunicações se desvigoram. Sem o respeito aos sentimentos alheios, o acôrdo é impraticável. E êsse respeito requer um certo grau de maturidade emocional, sem o qual faltará sempre a imparcialidade e a objetividade no julgamento das ocorrências e nas atitudes frente aos outros. Êsse grau é um índice de inteligência não apenas intelectual, mas sobretudo inteligência de *ser*. O homem pode ser intelectualmente muito bem dotado e erudito e, no entanto, totalmente nulo e estúpido nas tentativas de comunicação com os outros. A atitude compreensiva é a *média aritmética entre o conhecimento* e o *ser*. É preciso que o homem seja o que sabe para que, interiormente, não haja contradição.

Dissemos que somos dirigidos, geralmente, por nossos sentimentos. Esta é a razão por que, na maioria, somos egocêntricos. É o nosso egocentrismo que nos dificulta a compreensão. E, sem esta, as comunicações ficam bloqueadas.

Reconhecemos, no entanto, que certos sentimentos podem favorecer as comunicações. Cumpre, apenas, que os conheçamos para logo lhes dar o justo lugar nas relações humanas.

O método psicológico que conduz o homem ao estudo e à observação de si mesmo oferece uma técnica que *permite possa o homem verificar* e compreender quão insignificantes e infundados são seus próprios sentimentos acêrca de si mesmo. Com essa verificação e reconhecimento prático, começa um processo de desenvolvimento interior, cujas etapas vão, gradativamente, aflorando a atitude compreensiva a que antes nos referimos. É o processo de busca da maturidade na relação com os outros e com a vida.

Com o conhecimento das próprias emoções é que o homem pode aquilatar quão importantes e reais são os sentimentos alheios para os outros mesmos. Quando se chega a esta compreensão, o grau de superioridade e inteligência nas relações começa a definir-se e a atenção torna-se mais ampla e penetrante. Já não escaparão, fàcilmente, os importantes movimentos inconscientes dos outros nem os impulsos emocionais que os dirigem. Movimentos e impulsos estarão sob as vistas do que atingiu aquela maturidade. A atitude de quem busca compreender é sempre mais inteligente que a desconsideração. Sem essa atitude, como poderia alguém ajudar os outros?

No processo das comunicações diretas, êsse é o meio mais adequado e justo para solver a maioria dos conflitos, ressentimentos e bloqueamentos.

O administrador deve, nessa altura, saber como dirigir-se e chamar o subordinado a desabafar seus ressentimentos e juízos para que êste possa reencontrar o seu ponto de equilíbrio. Só na comunicação direta é possível um esfôrço dessa natureza. Através dela, aumenta-se a compreensão da situação, chegando-se, muitas vêzes, a alterar completamente a configuração do problema em sentido favorável aos interêsses da administração e à eficiência nas comunicações naquela mesma área. Não é aconselhável, porém, que se deseje precipitar êsses resultados. Êles devem surgir naturalmente, à medida que o esfôrço do elemento de maior maturidade vá progressivamente encontrando os pontos de concordância com o outro.

A habilidade em fazer os outros partilharem do ideal ou do propósito de uma organização está intimamente ligada à eficiência das comunicações. A estima e a obediência são comportamentos que devem ser cultivados para êsse fim. Ao chefe ou supervisor

vale mais *dar-se* do que impor a sua vontade. Sem êsse *dar-se*, jamais haverá, verdadeiramente, união num grupo. E um grupo desunido é um grupo aberto a todos os conflitos e ressentimentos que prejudicam a produtividade ou eficiência de uma organização.

Quem não é capaz de induzir os outros a trabalhar em conjunto para um mesmo fim, não tem, certamente, aptidão para ser chefe. Quem não sabe reconhecer e utilizar os recursos de cada uma para o lugar e as tarefas em que possa render ou produzir mais, é incapaz de dirigir ou chefiar grupos de pessoas satisfatòriamente. E quem não sabe transmitir solidariedade e igualdade, não consegue, também, a confiança do grupo, indispensável àquela união em tôrno de uma finalidade comum.

Tôdas essas qualidades estão bàsicamente dependentes da capacidade de se comunicar. Assim, um chefe que não se comunica eficazmente ocupa, na hierarquia, um lugar indevido. Só se compreenderia que a comunicação fôsse indispensável se o chefe atuasse sôbre engrenagens e não sôbre sêres humanos.

Nessas comunicações de cima para baixo, convém lembrar que a hesitação e a incerteza são desastrosas. Há nos homens uma necessidade quase instintiva de se apoiarem em quem os supere. A hesitação e a incerteza nas comunicações de cima para baixo são, quase sempre, para os subordinados, sinais de fraqueza dos que lhes estão acima. Esta maneira de ver restringe, indisfarçàvelmente, o valor da hierarquia. O processo psicológico dessa maneira de ver é dos mais contagiantes de todo o grupo. Nenhum membro confia num chefe indeciso e dúbio. E a falta de confiança é fator preponderante no retardamento do mecanismo administrativo. Gerada a desconfiança, fere-se, conseqüentemente, o princípio de unidade e o de coesão.

Quando existe a confiança, tôdas as dúvidas acêrca do conteúdo ou do propósito da comunicação serão apenas um *nada;* serão talvez recebidas como omissões justificáveis e compreensíveis. O que era inaceitável e ininteligível torna-se, pela confiança mútua, perfeitamente aceitável e cristalino.

Nenhum superior conquista essa confiança a que nos referimos, em partilhar com seus subordinados, de maneira franca e sincera, alguns sentimentos mútuos, algumas idéias afins. Essa partilha reclama, evidentemente, um sistema de comunicações livres dentro da organização, e uma iniludível coerência entre as palavras, os atos e o comportamento.

Quando existe a confiança, não há pròpriamente lugar para suspeitas sôbre as intenções. A confiança se constrói na comunicação direta e nela se solidifica com o ânimo sincero em tôrno de um propósito comum, cuja aceitação não se processa automàticamente. Sem uma percepção da utilidade objetiva e real do propósito comum, sem se sentir tocado ìntimamente pela intenção

de ajuda nas dificuldades, sem reconhecer o mérito e importância do trabalho a executar, ninguém será capaz de prestar uma contribuição útil no desenvolvimento do plano de uma organização. Poderá, sem dúvida, servir a êle automàticamente, mas não com aquela cooperação integral tão necessàriamente desejada e cujos limites de eficiência variam de pessoa para pessoa.

Quanto maior é o nível cultural de um membro, mais significativo se torna, para a sua cooperação e integração, o mérito e importância da tarefa que esteja convidado a executar. Só isso o fará sentir que seu valor pessoal é realmente reconhecido, e a sua resposta a êsse reconhecimento será sempre altamente positiva para os interêsses da organização.

Quando êsses laços psicológicos se estreitam, o fluxo das comunicações corre mais livremente e as metas de eficiência da administração se tornam realizáveis.

Diríamos, agora, que a linguagem e a psicologia representam, nas comunicações, papel tão importante quanto o dos glóbulos vermelhos e brancos na corrente sangüínea. Sem um equilíbrio de proporção entre os dois, a saúde e economia do organismo ficarão sèriamente prejudicadas.

Sem respeito à linguagem e sem considerar os aspectos e conveniências psicológicas, a comunicação se desvigora e termina por prejudicar a vida da organização.

A comunicação é o veículo da integração dos membros num grupo, e dos grupos numa organização.

Estendendo o conceito de organização à estrutura social tôda, podemos considerar a comunicação como problema básico do ser humano em tôdas as suas atividades, em tôdas as suas relações.

Na conversa cotidiana, de indivíduo para indivíduo, na transmissão de idéias e conhecimentos de indivíduo para grupo, na mensagem de um indivíduo ou de um grupo ou entidade ao público, o problema central é a comunicação. Quando falta esta, ou quando esta se faz com impropriedades e erros, as conseqüências são múltiplas e, às vêzes, indiscutìvelmente indesejáveis.

Por falta, insuficiência ou êrro de comunicação na política internacional, pode desencadear-se uma guerra entre nações.

Por insuficiência ou falta de comunicações sôbre medidas práticas de higiene, instrução, educação sanitária, utilização dos recursos naturais, pode advir a miséria de uma comunidade ou de um povo.

Por carência de comunicação informativa sôbre normas de segurança e previdência, podem ocorrer inúmeros acidentes que seriam perfeitamente evitáveis.

Os problemas de relações humanas, os «impasses» e os conflitos nascem, geralmente, como já assinalamos, de comunicações falhas ou mal interpretadas.

Que diríamos da queda de produção ou da insatisfatória prestação de serviços? Não estarão estreitamente relacionadas com os vícios ou falta de significado nas comunicações?

O que depende da ação cooperativa do indivíduo ou de um grupo exige, naturalmente, eficiência de comunicação.

No ensino, com o crescimento das diferenciações especializadas e o desenvolvimento da ciência, vivem os professôres o sério problema de comunicar um acervo de conhecimentos cada vez maior, no mesmo limite de tempo dos currículos universitário, ginasial, secundário e primário. Além disso, crescem as áreas de conhecimentos indispensáveis ao homem moderno, mas seus anos de vida não aumentaram.

Defrontaram-se com o mesmo problema os programas de treinamento e aperfeiçoamento dos funcionários e supervisores, na administração.

«Em última análise — como diz Merton — a eficiência da estrutura social depende de se incorporarem nos participantes do grupo as atitudes e os sentimentos apropriados». (3) O que significa dizer-se: quanto mais harmônicas são as relações humanas no trabalho, maior a eficiência nos processos de articulação das unidades administrativas e melhor o funcionamento da organização.

Com o processo de implantação da Reforma Administrativa brasileira, todos testemunhamos hoje a relevância da formação e treinamento de pessoal qualificado, nas diversas áreas e hierarquias do serviço público federal. Vive-se uma significativa urgência de escolha e aplicação dos instrumentos válidos para que possam os supervisores de treinamento desempenhar suas atribuições com plenitude de compreensão operante de benéficos efeitos na produtividade.

O encadeado desenvolvimento científico, técnico, econômico, social e político, no qual a administração procura integrar-se, deixa bem demonstrado o papel sumamente relevante das comunicações.

Aos responsáveis pelo contrôle da política de pessoal, certamente, êsse papel não estará esquecido. Cumpre reconhecer também o imperativo inadiável de se criarem sistemas de comunicações centralizadas que possam refletir aos pesquisadores a história fiel das atividades administrativas de cada órgão. E não se organiza um sistema dêsse porte, sem pessoal capaz de o efetivar e mantê-lo vivo na prática. Um programa de treinamento, para êsse fim, impõe-se, preliminarmente.

---

(3) ROBERT K. MERTON, *Social Theory and Social Stroctare*, p. 197, Free Press, 1957.

Se administrar é efetivar realizações em todos os campos da atividade humana, não podemos esquecer que, nessa vasta e diversa efetivação, as comunicações são os canais das fôrças realizadoras.

A oportunidade dessa lembrança ainda mais se evidencia quando sabemos que o atual Govêrno se empenha em fixar as diretrizes de uma administração planejada, conforme se anuncia nos comentários ao Programa Estratégico Trienal, a ter início em 1968, visando ao desenvolvimento global da comunidade, estimulando o empreendimento individual e o amplo desenvolvimento da indústria em pequena escala e quando sabemos, também, que o aumento da eficiência do setor público é uma das linhas de ação fixadas naquele programa.

Já não se pode adiar o equacionamento, em nova dimensão, dos problemas de comunicações. Temos que considerar, nos programas de treinamento dos agentes da administração, o valor da consciência lingüística, da interação psicológica dos indivíduos, dos grupos e dos sistemas, nas comunicações administrativas.

Os membros de uma comunidade tanto mais se hominizam quanto mais estreitas e profundas forem as suas relações, e não existe pràticamente relação sem comunicação eficaz.

RESUMO

Partindo do sentido etimológico da palavra *comunicação*, alcançamos seu significado com unidade do sistema administrativo. Definimo-la como a palavra ou o símbolo em ação com um propósito definido. É o elemento básico dos textos normativos ou instrumentais de uma organização. Contém três elementos necessàriamente: quem deseja ou necessita transmitir algo; quem precisa ouvir ou ser informado, e o significado ou conteúdo pròpriamente dito.

A eficiência do sistema de comunicações é determinante do funcionamento administrativo. Na comunicação escrita, o instrumento elucidativo é, sobretudo, a palavra; faz-se necessário, no entanto, conhecer-se as limitações dos seus significados na estrutura fraseológica. Torna-se, assim, importante o estudo da semântica.

O emprêgo do têrmo próprio, a concisão, a precisão, o recurso aos exemplos ilustrativos, a clareza e a correção são normas das quais não deverão fugir os que emitem as comunicações.

O aspecto psicológico nas comunicações orais e a importância de nelas se considerar o conteúdo objetivo, o conteúdo sentimental e o propósito, acham-se delineados em mais da metade do presente trabalho. Quais os elementos do conteúdo objetivo ou lógico?

Como se poderá perceber que uma comunicação pode estar sendo mal interpretada? Os movimentos emocionais alteram o significado das comunicações. É importante sejam consideradas as diferenças individuais, de temperamento e de experiências.

Assinala-se a importância do estudo do comportamento humano através do estudo das categorias de atenção. As assertivas de uma comunicação terão maior ou menor significado segundo o caráter das relações estabelecidas entre aquêles que se comunicam. A relação entre êstes determina uma relação de condicionamento do significado da comunicação.

A orígem de muitas resistências e oposições está na maneira como se faz a comunicação ou se pede a cooperação.

A busca sistemática da eficiência e a necessidade de uma estrutura de coordenação e contrôle ressaltam a importância do estudo das comunicações na organização moderna. A comunicação é também um instrumento de socialização.

Entre os fatôres subjetivos que entram na experiência comunicativa, os fatôres emocionais são preponderantes.

A incoerência e as contradições resultam da desarmonia entre as funções de pensar e sentir. O significado das comunicações é obscurecido pelas interpretações subjetivas que dão ênfase aos sentimentos e juízos a respeito das personalidades. Quando isso acontece, as comunicações perdem sua eficácia. É preciso não confundir fatos com pontos-de-vista pessoais.

Os argumentos lógicos não são os indicados para remover sentimentos. O recurso à aceitação para compreender ainda tem sido o mais eficiente. A maturidade emocional é quem pode controlar e prevenir as situações indesejáveis, considerando o respeito aos sentimentos alheios.

A atitude compreensiva é a média aritmética entre *conhecimento* e *ser*. Buscar compreender é sempre mais inteligente que desconsiderar.

A habilidade em fazer os outros partilharem do ideal ou do propósito de uma organização está intimamente ligada à eficiência das comunicações.

O Programa Estratégico Trienal do atual Govêrno virá, necessàriamente, exigir mais dos sistemas de comunicações administrativas, como canais que são das fôrças realizadoras dos propósitos de maior produtividade idealizados e perseguidos pelo Estado Moderno.

ALICE DA CUNHA concorreu com o pseudônimo de Vit-Vind Chela ao Concurso de Monografias.

I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público Civil da União

AS FINALIDADES DO ENCONTRO

A implantação da Reforma Administrativa na área de pessoal torna indispensável a adoção de uma nova política, a fim de que os órgãos integrantes da referida área passem a atuar dentro dos princípios estabelecidos pelo Decreto-lei nº 200, de 25-2-67.

Êsses princípios que se acham compendiados no Título XI do referido decreto-lei devem traduzir-se em providências de ordem prática e estas importarão, necessàriamente, em substanciais modificações no sistema de pessoal ora em vigor. Dessas modificações as mais urgentes e, ao mesmo tempo, mais importantes dizem respeito: *a*) à revisão da estrutura do sistema em vigor; *b*) à reformulação do esquema de competência e dos métodos de funcionamento dos órgãos integrantes do sistema.

Providências como as acima indicadas afetarão o sistema de pessoal em conjunto, atingindo cada uma de suas peças, pelo que se faz imprescindível um trabalho prévio de esclarecimento e de análise da situação existente, a fim de que todos os órgãos interessados na matéria possam situar-se, acertadamente, em relação ao problema, e definir em têrmos claros a colaboração que, mùtuamente, deverão prestar uns aos outros.

Com êsse objetivo, o DASP, na sua qualidade de órgão central do sistema de pessoal responsável pelo estudo, formulação de diretrizes, orientação, coordenação e contrôle dos assuntos concernentes à Administração do Pessoal Civil da União (art. 115, do Decreto-lei nº 200/67), promoveu no período de 6 a 8 de agôsto de 1969, em Brasília, a I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público Civil da União.

ESQUEMA DE FUNCIONAMENTO

Compareceram especìficamente: 1) Os Diretores de Pessoal dos Ministérios e os Chefes de Pessoal dos Órgãos básicos vinculados, cujo comparecimento foi considerado indispensável pelo

respectivo Ministro; II) Os Diretores e Chefes de Pessoal dos Órgãos de Assessoramento imediato do Presidente da República; III) Os Diretores das Divisões de Classificações de Cargos, Regime Jurídico, Seleção e Aperfeiçoamento, bem como os Consultores Jurídicos do DASP; IV) Autoridades e Técnicos especialmente convidados pelo DASP cuja presença foi julgada útil ao pleno êxito da Reunião para consultas eventuais ou assessoramento especializado.

Inúmeros Diretores e Chefes de Pessoal apresentaram por escrito, de maneira sucinta e objetiva, sumários ou resumos das respectivas intervenções ou pronunciamentos como subsídios ao aproveitamento posterior e divulgação. Essa providência contribuiu sobremaneira para uma melhor disciplina dos trabalhos e preparo da documentação final que será coordenada pelo DASP.

I REUNIÃO DE DIRETORES E CHEFES DE PESSOAL DO SERVIÇO PÚBLICO DA UNIÃO

PROGRAMAÇÃO:

Data: 6, 7 e 8 de agôsto

Local: Auditório do DASP Esplanada dos Ministérios — Bloco 7 — 5º andar — Brasília

1º DIA

6 de agôsto

Às 9,00 horas

SESSÃO PREPARATÓRIA

— Apresentação de credenciais
— Distribuição dos Documentos de Trabalho
— Recomendações pelo COORDENADOR

Das 14,00 às 15,30 horas

SESSÃO SOLENE DE ABERTURA DA REUNIÃO, POR SUA EXCELÊNCIA O SENHOR MINISTRO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL, DR. HÉLIO BELTRÃO

— (Tema da Exposição do Ministro HELIO BELTRÃO — Filosofia e Política de Pessoal do Govêrno da União).

Das 16,00 às 18,00 horas

— Exposição, pelo Senhor Diretor-Geral do DASP, Professor GLAUCO A. LESSA DE ABREU E SILVA, sôbre a Proble-

mática da Reunião e seus objetivos — A Importância dos Órgãos de Pessoal na Integração do Sistema — O DASP como Órgão de Formulação de Diretrizes, Coordenação, Supervisão e Contrôle do Sistema. Início da Integração. Primeiros Instrumentos: CADASTRO (Decreto nº 64.564, de 22-5-69), ENQUADRAMENTO E READAPTAÇÃO (Decreto-lei nº 625, de 11-6-69).

2º DIA

7 de agôsto

Das 9,00 às 10,15 horas

— Exposição, pela Sra. VERA DA SILVA MEDEIROS, Diretora do Serviço de Documentação do DASP, sôbre o Papel da Documentação na Implantação da Nova Política de Pessoal. Análise do Boletim Informativo DIRETRIZES (Legislação e Orientação Administrativa).

Das 10,30 às 12 horas

SESSÃO DE TRABALHO

— Exposição, a cargo do Dr. WALDYR DOS SANTOS, Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, sôbre a participação da DRJP na implantação da Reforma Administrativa.

Das 14,00 às 18,00 horas

— Recolhimento de sugestões relativas ao Boletim Informativo DIRETRIZES (Legislação e Orientação Administrativa), seguido de debates sôbre as questões abordadas na Exposição do Dr. WALDYR DOS SANTOS, com a participação de todos os presentes à Reunião.

3º DIA

8 de agôsto

Das 9,00 às 12,00 horas

— Exposição, a cargo do Professor RAIMUNDO XAVIER DE MENEZES, Diretor da Divisão de Classificação de Cargos do DASP, sôbre ENQUADRAMENTO E READAPTAÇÃO, imediatamente seguida de Seminário para discussão dos problemas versados.

Das 14,00 às 17,30 horas

SESSÃO DE ENCERRAMENTO, SOB A PRESIDÊNCIA DO DIRETOR-GERAL DO DASP.

— Nessa oportunidade foram escolhidos os temas básicos colimados pela REUNIÃO e designadas as respectivas Comissões. Balanço e avaliação das Conclusões e Recomendações obtidas para exame de sua viabilidade e consideração posterior pela II REUNIÃO, a ser oportunamente realizada.

Às 18,30 horas

— COQUETEL no Gabinete do Diretor-Geral do DASP.

Filosofia e Política de Pessoal do Govêrno da União

MINISTRO HÉLIO BELTRÃO

MEUS Senhores, minhas Senhoras, esta é uma reunião de trabalho, e portanto, serei o mais informal possível. A exposição que aqui vou fazer não é relato, mas uma conversa introdutória. E vamos conversar sôbre pessoal, assunto que nos une a todos.

Desde o dia 10 de abril último, quando o Presidente da República constituiu uma Comissão para Reforma do Pessoal da Administração Civil, iniciamos uma contagem regressiva que deverá terminar no dia 31 de dezembro dêste ano. O prazo é curto, mas a nossa idéia é que no ano de 1970 o funcionário no Brasil inicie vida nova, com um regime jurídico nôvo, um plano de classificação nôvo, uma filosofia nova do comportamento. Esta é a nossa meta, e é com êsse objetivo que se está realizando um grande trabalho na Comissão, no DASP, no Ministério do Planejamento. Para êsse trabalho os Senhores já foram convidados e dêle já estão participando.

Durante êste meio ano, estamos empenhados em três tarefas básicas. A primeira é a formulação de uma nova política de pessoal. A segunda, a estruturação, por etapas, de um sistema de pessoal, isto é, a reestruturação, sob a forma de sistema, dos órgãos que atualmente se ocupam do Pessoal no Serviço Público, tal como está preconizada na Lei da Reforma Administrativa. A tarefa que nos ocupa é o reaparelhamento do próprio DASP e de cada um dêsses órgãos de pessoal, tarefa que está interrelacionada com a segunda. Vamos ver como se desdobram essas tarefas.

A primeira delas, a formulação de uma política de pessoal, desdobra-se num diagnóstico, fácil de fazer-se, e na elaboração de certo instrumental. O diagnóstico está pràticamente feito no próprio ato que criou a Comissão, uma vez que a situação do pessoal é de uma realidade notória, não precisa de maiores investigações.

Diz o Decreto nº 64.335: «Considerando que está reservado ao servidor público um papel importante na promoção do bem-estar social e no progresso econômico do País.»

E vou abrir um parêntese. Um dos objetivos da política de pessoal é dignificar e valorizar o servidor público, uma vez que, num país que está em processo de desenvolvimento, e que pretende que êsse desenvolvimento se acelere, num país em que, por seu próprio estágio de desenvolvimento, o Govêrno, o Estado, é forçado a exercer múltiplas atividades, as condições em que o funcionário público exerce sua atividade são de essencial importância para o desenvolvimento econômico.

Num instante em que planos não operam desenvolvimento, em que os planos valem o que vale a máquina emperrada encarregada de executá-los, o funcionário público é a pessoa central, e deverá ser encarado, não como figura acessória ao processo, mas, sim, como a figura dominante, e como tal deverá ser tratada.

Prossegue o Decreto: «Considerando que o empreguismo, a ausência de processos regulares de seleção e aperfeiçoamento e as repetidas violações do sistema do mérito acabaram por aumentar, desmesuradamente, a máquina burocrática e desorganizar tabelas, registros, contrôles e cadastros, dificultando o conhecimento preciso, pela Administração.»

Temos nesses *consideranda* pràticamente definida a condição atual do servidor público no Brasil. É uma situação de desestímulo. É uma situação em que o funcionário público, colhido por um círculo vicioso, acabou exercendo muitas vêzes o seu serviço como «Bico», e não como carreira, dadas as inadequadas condições em que devia desenvolver suas atividades. Há falta de estímulo para quem entra e para quem já está dentro do Serviço Público, desajustado do mercado de trabalho, porquanto os planos de reclassificação gradativamente o distanciaram do mercado de trabalho. Não há qualquer ajustamento a êsse mercado, e isso não cria condições propícias à existência de um bom quadro de funcionários.

Concorrência dentro do próprio Govêrno, variedade no regime jurídico, variedade na tabela de remuneração para a mesma função, tudo isso fazendo com que o funcionário seja desviado para a atividade privada, saia de um serviço para outro serviço público, o que cria dificuldades enormes para a Administração.

Em suma, não vamos deter-nos nesse diagnóstico porque é conhecido, porque vocês vivem êsses problemas todos os dias.

As pessoas que reunimos aqui hoje são tarimbadas, experimentadas em Serviço de Pessoal. Diretores do Pessoal da Administração Direta, das grandes Autarquias. Homens que sabem exatamente do que estamos falando e sabem que alguma coisa precisa ser feita nesse particular, embora o trabalho seja duro e penoso. Iniciamos já êsse trabalho, estamos fazendo o censo básico, o levantamento, pelo menos numérico, do pessoal. Podemos saber, pelo menos, quantos somos, o que os funcionários estão fazendo, quanto estão ganhando, onde estão trabalhando. Isso são coisas elementares de uma política de pessoal. E essas coisas elementares de

pessoal não existem, de maneira geral, no Serviço Público. É claro que para tôdas essas deficiências a que estou me referindo há exceções. Há áreas do Serviço Público que estão imunes, que apresentam políticas racionais de pessoal, que têm quadros organizados, que têm cadastro, regulamentos mantidos. Mas convenhamos que são meras exceções. O que temos de fazer é transformar essas exceções em normas no Serviço Público. Para atingirmos êsse objetivo, precisamos realizar o levantamento da situção atual, do que se está fazendo, e, segundo, cuidar da formulação de um nôvo regime jurídico para o Serviço Público.

A extrema rigidez do sistema vigorante para o funcionário público civil acabou por criar uma fórmula capaz de neutralizar a rêde do sistema. Com isso, criaram-se inúmeros regimes jurídicos: o regime estatutário, o da lei trabalhista, o do funcionário que trabalha por recibo, o daqueles que nem figuram como integrantes do Quadro de Pessoal, numa variedade enorme de regime jurídico que nem sempre deriva de uma variedade de situações, mas apenas da evolução da Administração que a conduziu no Brasil, a defender-se, procurando soluções para a realidade que êles tinham que defrontar. Temos que elaborar nôvo regime jurídico que não seja rígido, que tenha um mínimo de unidade, que tenha um mínimo de uniformidade, que não seja padronizado demais, que seja flexível, que seja capaz de dar soluções diferentes. Então, nosso objetivo é elaborar um nôvo regime jurídico, um nôvo estatuto, que configure direitos e deveres, que seja capaz de ajustar-se à necessidade do serviço e às suas variedades, mas que afaste os inconvenientes da variedade existente e que afaste os inconvenientes das distorções a que estamos sendo levados, por fôrça das soluções que foram sendo encontradas pelo tempo.

Um outro instrumento é o sistema de classificação. É evidente que temos de elaborar um sistema mais racional de classificação de pessoal, que está ligado ao nôvo sistema de remuneração. E dois estão ligados ao dimensionamento das reais necessidades do Serviço Público. A máquina administrativa cresceu caòticamente, cresceu fora de uma filosofia de organização e foi conduzida a êsse crescimento desordenado por imperativo das circunstâncias.

No momento em que estamos pensando em definir novas condições para o exercício da atividade do funcionário público, precisamos dimensionar a necessidade real do Serviço Público, a fim de se elaborar um quadro que configure as reais necessidades do pessoal. É um trabalho difícil, e, ainda que de maneira imperfeita, precisa ser feito.

Êsse dimensionamento da máquina administrativa está ligado a diretrizes da reforma administrativa. Esta partiu de certos princípios, porque considerou que a máquina havia crescido demais e emperrado em função de hábitos e vícios que foram sendo acumulados na administração pública. Um dêles é a centralização que

conduz à burocratização, porque as decisões inclusive as de rotina, devem ser tomadas pelos níveis mais elevados. Ora, se a quisermos redimensionar, teremos que fazer leis de descentralização, de descongestionamento da autoridade central, porque esta influi na dimensão dos serviços públicos. O fato de processos terem que subir demais, o fato de terem que ser encaminhados à consideração superior, monòtonamente, como hoje ainda acontece no Serviço Público, apesar das vinte mil delegações que já foram praticadas durante a reforma, o fato de haver muita coisa a subir demais aos escalões superiores do Serviço Público, tudo isso alonga os caminhos do processo e exige um quadro de funcionários superior às necessidades. São funcionários perdendo tempo manuseando papéis sem capacidade de decisão. Então, no dimensionamento das necessidades do Serviço Público, temos de levar em conta a desconcentração da autoridade executiva, o processo descentralizador que estamos efetivando na reforma administrativa, o processo de delegação da autoridade até os níveis periféricos que se está exercendo hoje na Administração Pública. Em segundo lugar, observa-se o vício da formalização, o vício do excesso de documentação, o vício de acreditar mais no documento do que no fato, de acreditar mais no processo do que nas pessoas, o vício de transformar tudo em papel. E tudo isso ocasionou um superdimensionamento no Serviço Público, a própria complicação das estruturas, em que cada departamento se vê na obrigação de dividir-se em várias divisões, e as divisões em vários serviços, e os serviços em várias seções. Tôda essa complicação que se criou no Serviço Público e que não resiste a uma análise profunda terá que ser revista, se quisermos, realmente, dimensionar as necessidades reais do Serviço Público, se quisermos remunerar os funcionários realmente necessários ao Serviço Público, de maneira condigna, e se queremos atrair para o Serviço Público funcionários com poder de decisão, funcionários que se sintam gente e não autômatos, temos que fazer essas reformas. Claro que nem tudo será possível no decurso dêste ano, mas o dimensionamento que fizermos terá em vista êste enxugamento de quadros, o que não significa que tenhamos a intenção de dispensar quem quer que seja do Serviço Público. Pelo contrário, queremos redistribuir os funcionários, a fim de que êles possam realizar tarefas mais interessantes. Valorizá-los, queremos, isto sim, e estamos fazendo. Bloquear a porta de entrada. Estamos fazendo isto de maneira cada vez mais acentuada, a partir da data em que o atual Govêrno se iniciou. E êste bloqueio da porta de entrada está se acentuando e neste momento é quase total. Julgamos que a melhor maneira de conduzir êsse redimensionamento e conduzir a possibilidade de melhor remunerar os que já existem é evitar que êsse número cresça cada vez mais. Porque, bloqueada a porta de entrada e permitidas as saídas, por todos os motivos, espontâneas ou não, teremos uma redução progressiva de quadros, o que já se está efetuando. Eu gostaria de declarar aos Senhores

que as despesas de pessoal previstas para o orçamento de 70, mesmo já computado um aumento razoável previsto, são inferiores a 50% das receitas correntes do Tesouro. É a primeira vez que isto se verifica. E isto é conseqüência de um trabalho tenaz, de perseguição dessa política. A Constituição de 67 havia estabelecido esta meta e todos a consideravam impossível. Pois bem, já a atingimos. Sem sombra de dúvida. As despesas pessoais estarão abaixo, sensìvelmente abaixo de 50% das da receita do Tesouro.

Temos que combater, portanto, a macrocefalia, isto é, a cabeça grande no serviço público. Trabalhar para a descentralização. Combater a execução direta de serviços que podem ser contratados fora do serviço público. Ainda há tendência à execução direta no serviço público. O Serviço Público ainda tem a propensão a querer executar diretamente atividades que êle pode contratar no setor privado. Há hoje entidades particulares capazes de fazer pràticamente qualquer coisa. Excetuadas as atividades de que o Estado não deve abrir mão, por razões de segurança nacional, ou por outras razões igualmente relevantes, o normal deve ser o Estado buscar contratar, porque, contratando fora, êle se livra da complexidade dos problemas de administração do pessoal, em que se exigem remunerações que às vêzes êle não pode pagar, mas que as emprêsas, com quem contrata, poderão pagar, porque não têm obrigações de uniformidade, de padronização, de igualdade de tratamento a que está escravizado o serviço público. É necessário, portanto, caminhar no sentido da contratação. Não me refiro à contratação de serviços individuais. Contratação de tarefas por inteiro, fora da administração pública. Criam-se seções e departamentos no serviço público, que podiam ser perfeitamente contratadas, com isso reduzindo-se a dimensão dos quadros e permitindo, portanto, uma política de pessoal mais racional. Por fim, uma política racional de recrutamento, seleção e treinamento, excetuadas algumas áreas do serviço público, onde se pratica normalmente o sistema de mérito, onde se pratica normalmente uma seleção impessoal e onde se pratica um treinamento, como acontece, por exemplo, nas Fôrças Armadas, no Itamarati, em boa parte da Previdência Social, no Banco do Brasil e em muitos outros órgãos, mas que constituem exceção no serviço público. É necessário definir uma política de recrutamento racional que realmente atraia pessoas e que se baseie no sistema do mérito. Temos de acabar quanto possível, já que não podemos eliminar totalmente, pois nunca se sabe se na periferia existe alguma influência, com o «pistolão» no Brasil. Essa desgraça tem que acabar, e é preciso que a gente institua ou um concurso, ou forma equivalente de seleção, mas que elimine do serviço público essa fórmula espúria de influência que é o «pistolão». E a melhor maneira de dignificar o funcionário público é fazer com que êle ingresse pela sua própria competência, pelo seu próprio mérito. Isto não quer dizer que o concurso público seja a única fórmula, mas, sim, que o processo

de seleção deva ser impessoal, não deve estar sujeito a influências individuais. Temos que acabar com isso. Tem de ser uma norma, e essa norma também deve ser adotada para o acesso dentro do serviço público, a fim de que o funcionário progrida e se valorize, não por fôrça do «pistolão», mas por fôrça do seu devotamento, do seu interêsse pelo serviço público, da sua competência, da sua vontade de aperfeiçoar. É preciso criar condições dentro do serviço público para que o funcionário progrida, aperfeiçoe-se, faça cursos, vá adiante, não fique parado com tetos baixos. Isso não significa que queiramos gênios, mas queremos exigir do funcionário público cursos superiores. O que queremos é devoção à sua tarefa, interêsse pelo seu serviço, a fim de que possa prevalecer-se das oportunidades de treinamento interno, que devemos propiciar.

Isto quanto à política do pessoal. Passemos à segunda tarefa, ou seja, a estruturação por etapas de um sistema de pessoal no serviço público. Aí já estamos falando da organização, da estruturação dos órgãos de pessoal, de assunto que interessa diretamente aos Senhores aqui reunidos. Trata-se de uma noção corriqueira de organização. Vou repetir, apenas por comodidade de exposição, que há atividades-fins e atividades-meio. Os tratadistas chamam essas coisas de várias maneiras, mas vamos chamar assim, que é o mais simples. As atividades-fins são aquelas que se dirigem à clientela do serviço público, aos usuários do serviço público, ao contribuinte, ao cidadão. As atividades-meio são aquelas que têm por clientela o próprio serviço público. São aquelas que servem ao próprio serviço público.

Assim, a atividade do pessoal tem por destinatário, tem como clientela o funcionário público. É, portanto, atividade-meio. Não é uma atividade-fim, como, por exemplo, a atividade de saúde, de educação, transporte, cujo cliente é usuário do serviço público. Ora, da distinção entre atividades-meios e atividades-fins decorrem outras distinções. Uma delas é a forma de estruturar essas atividades. A atividade-fim se estrutura sempre de maneira hierárquica. Então, o Ministro da Saúde que tem embaixo dêle, digamos, o Departamento de Assistência Médica, o Departamento de Higiene, o Departamento de Serviços Especiais. Êsses departamentos se dividem em serviços, todos êles se subordinando em rigorosa ordem hierárquica e terminando por atingir na periferia a clientela do Ministério da Saúde o usuário do Ministério da Saúde. Assim é em todos os serviços-fins.

Já na atividade-meio há coisas muito mais complicadas. E é por isso que se têm cometido muitos erros quanto à forma de estruturação dos órgãos de pessoal no serviço público. De duas maneiras as atividades-meios se têm estruturado no serviço público brasileiro. Duas posições tradicionais se têm adotado. A primeira é a inteiramente centralizada. Então, há o órgão central do sistema, ao qual estão subordinados os órgãos setoriais, isto é, aquêles que funcionam nos vários Ministérios.

Exemplo de organização dêsse tipo é a que vigorou com a Contadoria-Geral da Fazenda, até a Lei da Reforma Administrativa: uma Contadoria Central da Fazenda, isto é, do Govêrno, e Contadorias Seccionais, que, embora fisicamente sediadas nos Ministérios, estavam subordinadas hieràrquicamente ao Contador-Geral. Eram dependências da Contadoria-Geral. Aplicado isso ao regime do pessoal, teríamos o DASP como órgão central e órgãos de pessoal em cada Ministério, subordinados hieràrquicamente ao DASP. Na qualidade de dependências do DASP, dêle receberiam instruções e ordens hierárquicas.

Êsse tipo de organização é inconveniente para as atividades-meios. É inconveniente porque conduz à excessiva centralização das decisões, conduz a uma padronização inconveniente das soluções que têm que ser dadas de acôrdo com as peculiaridades de cada Ministério, ou de cada órgão setorial, conduz a uma supremacia inconveniente das atividades-fins sôbre as atividades-meios. Explico-me. Pretende-se — e êsse também é o meu princípio na reforma — que cada Ministro tenha plena responsabilidade da sua área. Ora, se a gente exige do Ministro plena e integral responsabilidade sôbre a sua área — e é assim que se está tornando no regime do Presidente Costa e Silva no regime da Lei da Reforma Administrativa — então temos que dar a êle autoridade correspondente a essa responsabilidade. E uma das indicações básicas desta autoridade é poder o Ministro dispor dos instrumentos necessários à execução da tarefa que lhe é cometida. Ora, êsses instrumentos envolvem a atividade-meio. As atividades de pessoal, de material, de contabilidade, tesouraria e assim por diante. Se dermos uma estruturação centralizada do tipo daquela que descrevi à atividade pessoal, o Ministro não terá a menor ignorância sôbre aquêle homem que com êle está trabalhando e que não se sente motivado pelas urgências do Ministério, não se sente obrigado a dar solução aos problemas que surgem no Ministério, porque está voltado para o seu patrão, que, no caso, é outro: o DASP.

Essa organização não serve para atividades-meios. Conduz ao emperramento. Conduz ao prejuízo das finalidades do Govêrno, à supremacia da atividade-meio sôbre a atividade-fim, quando o destinatário do Serviço Público é o contribuinte, e não o funcionário. É ao contribuinte que servimos. Êle é o dono da casa. Então, as atividades-meios, não obstante a sua indisentível importância, têm que estar voltadas para o atendimento das atividades-fins.

A segunda solução, igualmente errada, é a que existe hoje em matéria de pessoal. É uma solução em que há um órgão central e órgãos de pessoal em cada Ministério, desligados dêsse órgão central. Existe uma vaga relação de aconselhamento, sem nenhuma instrumentação. Essa solução também é errada para o extremo oposto. Conduz à desintegração, porque ela não é descentralizada. Ela é desintegrada.

A descentralização exige como contrapartida uma coordenação, uma reintegração através de um mecanismo de coordenação central. Porque a descentralização sem coordenação não é descentralização. É desintegração.

Essa solução que vigora hoje no problema de pessoal conduz aos seguintes inconvenientes: 1º) essa desintegração a que me referi; 2º) excessiva desuniformidade, o que também é mau; 3º) desprestígio dos órgãos de pessoal, porque êstes, não tendo padrinho, correm o risco de ficar órfãos dentro dos seus Ministérios.

Mas cada Ministro estará naturalmente voltado para as atividades de sua Pasta. O Ministério da Saúde não foi feito para administrar pessoal, nem fazer contabilidade. Nem o de Transportes. Então êle quer cuidar daqueles órgãos que fazem atividades-fins. O órgão de pessoal acaba órfão. E, sendo órfão, acaba desequipado, desprestigiado. Não que haja o intuito de desprestigiá-lo, mas porque a estruturação adotada conduz fatalmente a êsse desprestígio.

Essa é a situação que temos hoje no Serviço Público. Há órgãos de pessoal em cada Ministério. Êsses órgãos de pessoal, entretanto, não têm ainda condições para informar com rapidez, ou atualidade. Salvo honrosa e raras exceções, não têm condições para informar com precisão, a cada momento, o que existe em matéria do pessoal na área do Ministério, compreendendo a administração direta e a indireta. Não tem a menor possibilidade de informar isso em têrmos rigorosos. Se tivessem não havia necessidade de fazer o censo. Não têm um cadastro atualizado, não têm um registro atualizado, sentem falta de orientação em relação a uma série de assuntos.

Essa desorientação decorre da falta de uma assistência institucionalizada a êles, e êles funcionam como uma constelação sem astro central. Estão soltos no espaço, sem nenhuma condição, sem nenhuma vinculação. Êsse tipo de organização conduz não só ao desaparelhamento, ao desprestígio, como também àquela competição no mercado de trabalho, cada um procurando resolver o problema do pessoal da maneira mais adequada ao seu Ministério, o que conduzirá, muitas vêzes, a soluções que envolvem um desgaste dentro do próprio Govêrno.

Há uma variedade de formas, várias inconveniências — para não falar numa certa dose de descontrôle — que passam a existir com relação ao cumprimento das normas — porque não há um órgão incumbido de fiscalizar êste cumprimento. Por isso, e para fugir a êstes dois inconvenientes, a estas duas soluções erradas, é que na Lei da Reforma Administrativa introduzimos o conceito de sistema. Êste conceito está sendo introduzido gradativamente porque, como é um conceito com o qual a Administração não estava familiarizada, não pode ser introduzida de chofre, porque acaba não funcionando bem. Êle exige uma fase de aparelhamento dos

órgãos que compõem a estrutura do sistema, porque, senão, êle não vai funcionar também.

O que é o sistema, tal como o concebemos? O sistema é um tipo de estruturação que mantém tôdas as vantagens da descentralização, da liberdade de execução, sem as desvantagens da desintegração.

Então admite-se o que? Que êstes órgãos que compõem o sistema não têm uma vinculação hierárquica. O órgão de pessoal do Ministério não estará subordinado ao Órgão Central do Pessoal — o DASP. Não desejamos isto. Não é o tipo de estruturação que vigora nas atividades-fins, é um tipo adequado à natureza das atividades-meios. Então, êles estão ligados ao Órgão Central do Pessoal — DASP, por uma relação de coordenação e não de subordinação. Por outro lado, êles devem ter a liberdade de movimentos necessária para, dentro das diretrizes e normas gerais constantes das leis e regulamentos, resolver os problemas do pessoal peculiares à sua área. O Órgão Central, por sua vez, deve abster-se do exercício da função executiva. Não deve ser um órgão centralizado, casuístico, e, sim, um órgão aconselhador, um órgão orientador, um órgão de estudo e pesquisa, um órgão que acompanha tôda a evolução do sistema do pessoal, que seja capaz de propor ao Govêrno as normas adequadas sôbre pessoal e depois interpretá-las. Esta é a sua função.

O Órgão Central tem outra função muito importante, que é a de municiador do pessoal treinado para os órgãos setoriais. Cabe, assim, ao Órgão Central desenvolver atividades de treinamento de pessoal para ocupar as posições do próprio sistema do pessoal e que o leve a aprovisionar do pessoal êsses órgãos doutrinados na filosofia do pessoal, nas normas do pessoal, sempre que êles peçam, sempre que êles precisem. É uma atividade igualmente importante. Êle é, por outro lado, o guardião do sistema e deve manter um mecanismo de acompanhamento que lhe permita estar sempre informado e informar o Govêrno sôbre como vai sendo exercitada a função do pessoal no Serviço Público, onde quer que ela se exerça. Então esta é a função do Órgão Central.

Recapitulando: dentro do esquema do sistema, cada órgão do pessoal do Ministério está hieràrquicamente subordinado ao seu Ministro e continua assim subordinado, porque não se pode cortar e nem se deve cortar a autoridade, que deve ser a do Ministro sôbre seus escolhidos. Mas está vinculado, por uma coordenação de orientação e vinculação, ao Órgão Central do Pessoal, que é o guardião das normas, o guardião dos sistemas e o aprovisionador do sistema. Isto, em linhas muito gerais, é o que se denomina de sistema, mas vocês estão aqui para detalhar isto.

Existe uma fase preliminar na implantação do sistema. Os Órgão do Pessoal estão desaparelhados. Êles têm que estar aparelhados para poder assumir as responsabilidades que se dão a

êles, como integrantes do sistema — não apenas os setoriais, mas também o Órgão Central. O Órgão Central, o DASP, está se aparelhando e vai aparelhar-se, primeiro, para aliviar-se dos encargos executivos. Já está fazendo isso. Já está delegando várias atividades que eram tabu retirar do DASP e está confiando aos Órgãos do Pessoal, e isto é a palavra da ordem da Reforma Administrativa. Então, o DASP está transferindo aos Órgãos de Pessoal funções que antes eram consideradas inalienáveis. Funções estão sendo transferidas, porque êle tem que se livrar do casuísmo. O DASP não pode resolver caso por caso, êle só deve funcionar em processos individuais excepcionalmente, quando não haja outra maneira. O casuísmo deve ficar na esfera setorial. Quando a gente diz setorial, há um mundo de coisas envolvidas. Eu estava vendo esta Apollo-11. Ainda não a examinei, mas me parece que existe o DASP, como Órgão Central, existe a centralização geral, o sistema de gravitação e o sistema de gravitação setorial. Então, em cada Ministério deve haver um órgão setorial em tôrno do qual gravitam os órgãos de pessoal que existem em todos os setores da administração, porque a atividade do pessoal é atividade capilar, está em tôda parte. Assim, o órgão setorial de um Ministério deve ter, quanto aos seus subordinados a mesma relação que o DASP tem com êle. Será o DASP dos seus subordinados. E êste processo vai-se desdobrando sucessivamente, até a periferia. Êsse o sentido, justamente, daquela Apollo-11.

O DASP, portanto, está se reaparelhando. Êle pretende ser um DASP estimulante, que pregue uma filosofia e que faça com que o sistema funcione o melhor possível. Esta é a sua função.

Penso que, numa reunião de trabalho como é esta, eram estas as palavras que eu podia pronunciar. Fiz ligeiras anotações antes de vir para cá e acho que disse aquilo que era importante dizer nestas notas introdutórias.

Não sei se era isto que o Glauco e o pessoal de Reforma esperavam de mim. De qualquer maneira, isto me pareceu muito útil. Obrigado a vocês e espero que êste encontro seja proveitoso, assim como proveitoso já foi o simpósio que se realizou com a cooperação de vocês. Não temos nenhuma idéia preconcebida — repito o que disse aqui — quanto às definições de política ou regime jurídico. Queremos a opinião principal dos homens que lidam com pessoal. De modo que a opinião de vocês é importante. Estamos tabulando as manifestações que houve no simpósio que já realizamos e esperamos fazer um trabalho honesto. Muito obrigado.

Problemática da I Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público

CONFERÊNCIA DO DIRETOR-GERAL DO DASP, PROFESSOR GLAUCO LESSA DE ABREU E SILVA

Meus Colegas Diretores de Pessoal e Chefes de Pessoal.

Minhas Senhoras.

Meus Senhores.

Esta é a primeira de uma série de reuniões que realizaremos com os Dirigentes dos órgãos de pessoal que, sob a supervisão, orientação e coordenação do Departamento Administrativo do Pessoal Civil, compõem o Sistema de Pessoal do Serviço Público Civil.

Êste Sistema já tem existência legal, desde 25 de fevereiro de 1967, por fôrça dos arts. 30 e 115 do Decreto-lei nº 200/67, mas necessita ser efetivamente acionado. Falta-lhe justamente a integração das partes componentes, que é, em síntese, a problemática desta reunião. Falta, ainda, o estabelecimento do contato com todos os Dirigentes de pessoal para se conhecer a capacidade, os problemas, as opiniões e então podermos formar uma verdadeira equipe.

Com a série de contatos que vamos realizar, pretendemos oferecer-lhes instrumentos com os quais será executada a política de pessoal do Govêrno. Daremos a orientação técnica e normativa, traduzida num nôvo método de trabalho, em assistência permanente e direta, mas deixando-lhes a inteira responsabilidade pela decisão e pela execução das tarefas relativas aos respectivos setores.

«Como se fará isto?» — perguntarão os Senhores — já que estamos acostumados a um sistema de trabalho diferente há tantos anos, já que estamos habituados à afirmativa contrária aos princípios que hoje pregamos. Vamos, juntos, procurar o caminho que nos parece o mais adequado, mas que pode não ser, também, o melhor e o mais eficiente. Como o faremos? Descobriremos juntos, saindo do nosso isolamento e procurando-o antes de tudo. É o que estamos fazendo neste momento. E, tendo-o encontrado,

iniciaremos um intercâmbio de comunicações, de informações, de idéias, que beneficiará indistintamente a todos os servidores públicos.

Vamos dar à administração de pessoal sentido dinâmico, e não sentido estático, que é aquêle a que estávamos acostumados.

Vamos encarar a Administração de pessoal como um dos mais graves problemas a desafiar a nossa capacidade. Não consideremos que a política de pessoal não tem solução e, por isso, devamos cruzar os braços. Somos capazes de resolver êsses problemas, porque já os identificamos. Precisamos é agrupar-nos, dar ao nosso trabalho o sentido de equipe e exercê-lo em função de um objetivo definido: precìpuamente implantar uma administração de pessoal positiva.

Na verdade, de nada valerão — por si sós — diretrizes, regulamentos, normas e jurisprudência. Vamos elaborar normas, regulamentos, decretos, leis, mas com a cooperação de todos na feitura dêsses instrumentos, para que êles sejam realistas e não se tornem letra morta após a publicação.

A Nova Administração de Pessoal, dentro da concepção dêste Govêrno, já devia ter sido deflagrada há tempos. Quis o destino que fôssemos os seus acionadores.

As unidades de pessoal não podem continuar a vegetar em compartimentos estanques, sem orientação, sem assistência e sem apoio, pena de jamais chegarmos a bom têrmo. Essa não é a posição que desejamos na implantação de uma nova mentalidade na administração de pessoal civil.

As unidades de Pessoal são peças essenciais ao nosso programa, e de sua atuação depende, em têrmos de realização, a existência, a permanência e a validade de um sistema de pessoal. Como órgão de orientação, temos que prestigiá-las, dar-lhes responsabilidade definida, solucionando de maneira efetiva os problemas que nos assoberbam.

«Por que não se regulamentou ainda o Sistema de Pessoal preconizado no Decreto-lei nº 200?», perguntam.

Pela razão que enfoquei. Só acredito que êsse sistema possa de fato ser efetivo e dar à administração de pessoal resultados positivos, se houver por parte de todos a plena convicção de que êle irá realmente funcionar certo. De nada vale traduzirmos êsse sistema num decreto sem condições de compatibilidade com a conjuntura administrativa.

Pedimos tempo ao Senhor Ministro do Planejamento, a fim de que pudéssemos trazer primeiro o esbôço de um sistema para discussão de sua viabilidade. Creio que, antes de tudo, devemos precisar exatamente os objetivos dêsse sistema, a finalidade da sua existência, fixar a autoridade e a responsabilidade das suas unidades integrantes, determinando a quem cabe orientar, super-

visionar, coordenar e a quem cabe decidir e executar, bem como fixar critérios uniformes para o tratamento de problemas de pessoal. Admitir-se-á, entretanto, tratamento específico, especial, nos casos em que as características da área de atuação da unidade assim o indicarem. Não queremos fazer regulamentos para aplicação de uma determinada medida, sem antes reconhecermos que essas medidas são ditadas pela própria necessidade de se reprimir uma série de abusos e distorções.

Desejamos, sinceramente, convencer-nos de que essas medidas de fato produzirão efeito. Daí, partiremos para a elaboração de normas oportunas e válidas. Regulamentar institutos para seis meses, um ano, dois anos, é tarefa inútil.

O órgão normativo — no caso, o Departamento Administrativo do Pessoal Civil — terá, a todo momento, uma comunicação rápida com todos os Órgãos Setoriais e, ao mesmo tempo, propiciará os instrumentos para auxiliá-los nas suas decisões. Não vamos globalizar todos os problemas. Estudaremos os específicos de cada área e padronizaremos as informações para que elas se realizem uniformemente.

O DASP é órgão de ajuda, de cooperação e desejamos que as idéias de todos os Setores cheguem até nós, a fim de marcharmos juntos para a implantação de uma Administração de Pessoal eficiente e dinâmica.

Alguns Diretores já mantiveram êsse contato. Temos a obrigação de dar assistência, mas também não dispensamos a experiência dos Senhores no estudo sério e consciente de problemas que nos afetem. O DASP passa, assim, a depositar nos Senhores confiança absoluta, exigindo, em contrapartida, também, confiança absoluta. O papel do DASP, como órgão normativo e coordenador, será o de traçar diretrizes sôbre problemas da prática da administração de pessoal; conhecer as características próprias de cada Ministério, pesquisar os elementos necessários ao encaminhamento das questões pertinentes a cada área. Procuramos conhecer o pensamento de cada Diretor e Chefe de Pessoal, para sabermos como estão sendo recebidas as instruções, quais os casos que devem ser ajustados e reformulados para acêrto de posição. Encerremos, desde já, o período de regulamentação e decisões em gabinetes fechados, indiferentes aos problemas que surgem dia a dia na aplicação dêsses regulamentos. Como órgão controlador, o DASP estabelecerá, com as unidades de pessoal, um intercâmbio amplo, a fim de evitar ou corrigir, com a participação de todos, as distorções e a má aplicação da matéria regulamentadora.

É certo que nenhum estudo dêste tipo poderá ser feito à base de dados aleatórios. Só poderemos falar em Plano de Classificação de Cargos, em Plano de Remuneração, em nôvo Estatuto, após conhecermos todos os problemas, não ao acaso, mas, por meio de números positivos, reais, insofismáveis.

Dispomos, hoje, com as trocas de informações de elementos que nos dizem da necessidade de darmos um tratamento condigno ao servidor público civil, em face da sua importância no desenvolvimento do País. Não será possível falarmos em desenvolvimento se não tivermos pessoal capaz de realizar e executar planos e programas.

Quando determinamos a reformulação do estudo do Plano de Treinamento adotado pelo DASP, sòmente tivemos diante de nós um quadro: o daqueles dirigentes, do Acre ao Rio Grande do Sul, que não recebem quaisquer dos ensinamentos de que contìnuamente dispomos e até ministramos na Guanabara e em Brasília. Será que não são servidores públicos? Será que têm outro *status* mais adiantados? Não precisam de ensino? Não necessitam de informação? O estudo do outro Plano de Treinamento, denominâmo-lo «Programação Brasil», porque não é possível, nesse particular, fazer compartimentações privilegiadas, pois o País precisa de todos.

Temos que encarar o problema por êsse lado e verificar que estamos executando uma política global. Cada um, na sua área, deverá comportar-se exatamente como no órgão normativo, olhando para os problemas de cada jurisdição e para os dos que lhes estão jurisdicionados ou vinculados, por qualquer forma.

A grande moda hoje é criarem-se Fundações; não mais Autarquias, mas Fundações. Entendem que, criando Fundações, se divorciam do poder civil, deixam de executar funções de Estado e tornam-se auto-suficientes e livres de darem satisfações aos órgãos da Administração; que, assim, não estão sujeitos a nenhum contrôle, a qualquer imperativo das normas baixadas pelo Poder Executivo. Alegam que seus recursos são próprios. E que recursos são êsses, senão aquêles de impostos e taxas, criados pelo próprio Govêrno, para poder executar os serviços que a coletividade está reclamando? Mas, dizem êles: «Não temos nada com quem quer que seja.» Temos que nos entender, precisamos falar uma linguagem franca, clara, desinibida. Do contrário, continuaremos com o Quadro atual: sem a integração do sistema e sem sabermos o que pensa cada um dos órgãos que integram a máquina administrativa.

Dizem vários colegas nossos: «É mais fácil institucionalizarmos logo o sistema, porque os dirigentes de pessoal não vão aceitar a integração dêle se não houver regulamento, se não houver decreto, se não houver lei», dizem alguns. Nunca tentamos, sequer, nos informar; nunca fizemos, como executores da política de administração de pessoal, o movimento em prol de nossa integração, de nossa sobrevivência, como condição precípua para instalação de qualquer outro sistema na Administração.

Quando falamos em produtividade, a que produtividade nos referimos? Mas por que falarmos em aumento de produtividade se não estamos convictos de que nos devemos unir?

No decorrer destas reuniões — e a próxima já está marcada — teremos muito trabalho. Precisamos ter coragem e começar a dizer aos nossos dirigentes, quando fôr o caso, o que *não devem fazer*. Para isso os Senhores terão o padrinho, o patrono que faltava para servi-los: o DASP. Os Senhores terão suas funções reforçadas, respeitadas e valorizadas, para a racionalização do trabalho que nos compete realizar. Não só pela satisfação pessoal nossa, mas, principalmente, pela satisfação de um princípio: trabalhar com eficiência e honrar os cargos que ocupamos. Não devemos aceitar como definitivo o despreparo dos nossos dirigentes setoriais, o que ocorre algumas vêzes. Procuremos repará-los por todos os meios e formas ao nosso alcance. Saiamos do terreno das hipóteses para o da realidade e esforcemo-nos para funcionar dentro do comando constante do Decreto-lei nº 200 (arts. 30 e 115). O DASP é, nessa Apollo 11, a que se referiu o Ministro do Planejamento, o órgão de coordenação, de orientação, supervisão e contrôle, enfim, o órgão central de um sistema, como o define o Decreto-lei nº 200/67.

Vamos conferir a posição dos Senhores no esquema.

Em cada uma dessas unidades ministeriais ou setoriais, encontraremos as unidades locais, vinculadas e subordinadas, integrando o sistema periférico. O órgão setorial, por sua vez, integra o sistema do órgão normativo. Informalmente, — o DASP — irá assisti-los, quando houver necessidade; mas, obrigatòriamente, dentro do funcionamento do sistema, Diretores e Chefes terão que se valer das unidades de pessoal dos seus Ministérios. Por isso, é necessário que nos preparemos, e certamente faremos isso. O DASP vai rasgar a estrutura vigente e descortinar outra. Utilizará os modernos instrumentos de administração, que conhecemos, mas que não soubemos aplicar. Agirá fazendo chegar aos Senhores os elementos necessários para que os Órgãos Ministeriais se instrumentem, se atualizem e possam, efetivamente, integrar o sistema, com eficiência plena.

Êsses órgãos, por sua vez, exercerão suas atribuições, sua competência, sua orientação nos órgãos a êles subordinados. É preciso que essas unidades, mesmo aquelas de simples execução, se remodelem, desprezando os métodos de trabalho obsoletos vigentes até agora. Usemos instrumentos que façam com que a administração de pessoal seja de fato dinâmica e não de aplicação casuística pura.

Quando os problemas surgiam no DASP e êle tinha de dizer «não», a coisa era irremediável; não podia mais ser consertada. Ou, então, quando o DASP, num processo demorado, se atualizava, a medida não era mais necessária. Temos a coragem de dizer que os instrumentos que estávamos usando não servem hoje.

Os regulamentos que vamos elaborar serão para que todos leiam e entendam. A nossa assistência mútua será a nossa fôrça,

fôrça que dará solução aos nossos problemas comuns e sentido real às nossas atividades.

Ontem, o Secretário-Geral de certo Ministério dizia-me não haver outra solução que não fôsse semelhante a essa. Fiquei surprêso, porque se trata de um Ministério nôvo e, no entanto, já pleno de problemas diversificados. Disse êle ainda: «Vamos tentar o sistema. Vamos pedir aos nossos colegas e aos Chefes imediatos que digam aos seus subordinados que vamos tentar isso que aqui está».

Não será tão difícil convivermos como uma família e discutirmos problemas que são diários na vida administrativa. Vários diplomas legais estão surgindo, delegando competências, fixando prazos e reforçando-lhes a atuação junto aos seus dirigentes, para que todos fiquem cientes de que os órgãos têm prazos para cumprir e sanções se não os cumprirem. É o regime de responsabilidade.

Pelos dados que temos em mãos, não coletados globalmente, devemos ter, dispersos pelos Ministérios, 30.222 processos de readaptação. Não é justo que isso ocorra. Algumas Repartições não têm mais processos de readaptação; outras têm, e algumas os têm em grande quantidade. Os problemas destas foram-se acumulando dentro da concepção de que ao DASP é que caberia o exame dos processos. E como é que o processo vinha para o DASP? Sem nenhuma instrução. Mas êle era o órgão que pronunciava a última palavra. Um verdadeiro impasse em que todos eram prejudicados.

Vamos começar a decidir na área específica de cada um. Acabemos com êsse problema para continuarmos a pensar livremente nos novos problemas que advirão com a aplicação do nôvo Estatuto e de um nôvo Plano de Classificação de Cargos. Nêles, não incidiremos nos mesmos erros que cometemos nos anteriores. Não queremos remendar os instrumentos existentes. Vamos sair para outros modelos, que sejam realmente válidos. Para isso, temos recebido inúmeras colaborações e aguardamos outras.

Estamos assistindo a todos aqui em Brasília e no Rio, com quatro a seis técnicos, para a solução de problemas específicos de cada área. Não é preciso usar *ofício;* basta convocá-los pelo telefone. Não vamos perguntar se o DASP *pode* ou *não pode*. O DASP *pode, deve* e *vai atender* aos Senhores, porque assim foi determinado e porque êsse é o nosso papel.

Todos devem receber, ou já receberam, informações sôbre as equipes de atendimento e a divisão dessas equipes por área ministerial.

Na Circular nº 1/69, publicada no *Diário Oficial,* foi solicitada a relação numérica, não a nominal, de todos os processos de readaptação e enquadramento. Algumas Repartições, talvez oito, não responderam.

Acredito que é um resultado animador. Algumas chegaram atrasadas, mas vieram: foram três.

«Por que será tão difícil mandar a relação dos processos de readaptação que andam nas Repartições?» Assim como está, bem o disse o Ministro Hélio Beltrão, é que não pode ficar, porque não sabemos o que ocorre na nossa própria casa.

Como resolveremos problemas de política de pessoal, se não sabemos o que está acontecendo em nossa própria área de atividade e se não temos um mínimo de contrôle? Não se trata do contrôle de obrigar a ida do processo à autoridade competente, depois de despachado, para dizer «homologo». Não é nada disso. O grande mal da administração é que *só acredita quando vê*. Não acredita na presença física do *cadáver; quer ver o atestado de óbito.* Neste caso, o atestado de óbito é o *processo*. Há órgãos que não têm que dizer coisa alguma. O processo vai para lá a fim de que seja dito algo sôbre êle. E muitas vêzes o que parece ter-se em mira é tão-sòmente «encalhar» o processo e não lhe dar solução. Esta é a grande realidade e todos sabemos disto. Conhecemos os mecanismos de contrôle criados na maioria das Repartições para a simples homologação de fatos consumados. Homologar o que? *Homologar o seguro depois que já foi pago e o dinheiro foi pôsto no bôlso do indivíduo?* O indivíduo sai à rua, passa um ônibus, atropela-o, morre e onde ou de quem é que se vai cobrar?

Homologar o que? Uma licença que foi mal concedida? Não importa que tenha sido mal concedida. Só erra quem trabalha. Quem não trabalha não erra. É duvidoso que haja aqui um só colega que não cometa erros no trabalho. Precisamos acreditar nos outros, até prova em contrário, e ter coragem de enfrentar êstes problemas menores de administração.

A fase primeira do cadastro de servidores está encerrada e ficou dentro dos nossos cálculos. Preferimos que o Ministro Hélio Beltrão anuncie os resultados, por uma questão de respeito à hierarquia do seu inspirador. Admitimos, nesse cadastro, feito nessa velocidade, 10% de engano, de êrro. Não é para eliminar a percentagem de êrro, porém, que vou mandar um funcionário do DASP a cada repartição conferir se o Quadro está certo. Seria perda de tempo! Os 10% não prejudicarão o estudo que desejamos realizar. Mas o que ocorre é que os Senhores talvez estejam perdendo muito tempo por causa de 1% de êrro. Não deixem de decidir porque existe a possibilidade de 1% de êrro — é o que lhes recomendo.

Temos outro problema comum pela frente. É a instituição de um cadastro permanente e nesse entido já deflagramos a primeira fase e a segunda está sendo acionada. Precisamos começar a pensar, em conjunto, na terceira.

Sem êle, como estudaremos os planos de classificação de cargos, planos de remuneração?

Porque assentamos estudar juntos, vamos começar a discutir isso juntos. Não iremos mais reunir-nos no Auditório para debater problemas específicos. Trocaremos informações para que possamos dar ao Govêrno um instrumento válido e para que fiquemos convencidos de que êsse instrumento atende a todos nós.

Precisamos, pois, começar a pensar no cadastro permanente. Temos de trabalhar tal cadastro, para que seja uniforme no Serviço Público. Precisamos saber que tipo de informações o DASP precisa conservar, que tipo de informações deve ficar nos órgãos setoriais e que tipo de informações deve ficar nos órgãos locais. Não queremos copiar o cadastro do órgão local no órgão setorial, e do setorial no DASP. Temos de pensar nos elementos que devem chegar ao Órgão do Ministério. Que elementos? Será que é ao órgão local que compete ter um cadastro analítico? Que tipo de fichas e formulários usaremos? Como será êsse cadastro, como é que êle vai ser feito? À mão? Impossível. Na época da Apollo II, não vamos ficar fazendo cadastro à mão. É princípio pacífico. É coisa que não vamos discutir mais. Precisamos saber que tipos podemos usar aqui, que elementos devem vir para o órgão orientador para que êle possa verificar, em tempo, as distorções e discutir ainda o que houve, o que está havendo, qual a razão disto ou daquilo, — tudo isto para que possamos formular uma política ao Govêrno, uma política sadia, uma política autêntica, uma política de interêsse do Brasil.

Outra determinação que cumpriremos é aquela contida no Decreto-lei nº 625. Êste instrumento legal é o golpe de morte na fase dos enquadramentos e readaptações. Temos que terminar aquêle e estas para concentrar-nos em coisas mais importantes para a Administração.

Já coloquei, para isso, à disposição de todos a equipe do DASP. Se não pedirem é porque não querem. A matéria pode e deve chegar ao fim.

O Diretor de Pessoal de uma grande organização, em conversa dizia: «Você vai-me obrigar a fazer o pessoal viajar o Brasil todo». Vejam que argumento! E daí? Vai viajar mesmo, vai resolver os casos. Não os tem de resolver? O que não podemos é ficar inertes. O processo está no Acre, fica no Acre. É resolvido lá! O pessoal do Acre também é brasileiro, e pode ser funcionário público!

Por que o mêdo de dizer, num processo, que fulano não tem direito? «É, mas o sujeito está em cima de mim e como é que eu vou dizer que êle não tem direito?» Diga-se — e com coragem — que não tem direito e deixe-se que recorra, mas precisamos resolver o caso. O que não podemos é eternizar o problema. Há nove anos estamos falando em classificação de cargos, em enquadramento, em readaptação. Se mandarem trinta mil processos ao DASP para examiná-los um por um, vamos dividi-los e levar, pelo menos, uns dez anos para resolvê-los. Mas, nesses dez anos,

já irão aparecer outros mais. Não podemos agir assim, é o nosso papel, não é a nossa função, não é nosso dever.

Iremos orientar os órgãos onde estiverem, desde que queiram. Se não desejarem, basta nos enviarem o trabalho no tempo estabelecido no Decreto-lei.

Podemos tirar desta nossa palestra algumas conclusões.

Primeira: Vamos experimentar um sistema. Cada um deve exercer o seu papel no sistema e procurar, desde já, integrar-se mentalmente dentro dêle. Convencer-se de que êste é um sistema necessário à nossa vida administrativa.

Segunda: Devemos ter um cadastro, para não ficarmos fazendo cálculos falaciosos, como tem ocorrido por aí; nem proceder como algumas repartições que, nesta altura dos acontecimentos, pedem Quadros de Pessoal onde o acréscimo deve ter-se verificado através de uma multiplicação astronômica. Para ilustrar: só uma delas pediu, para os seus serviços, 510 Técnicos de Administração, e nem o próprio DASP tem isto!

Estamos procurando reformular tudo isto. É um trabalho gigantesco, sem dúvida. Os documentos existem, mas parece que ninguém está acreditando nêles. Teremos de colocar, em cada documento, um artigo dando o prazo e prescrevendo que o não cumprimento do mesmo implicará incompatibilidade para a função? Será que essa é a chave ou o segrêdo? Queremos acreditar que não, e, sinceramente, acreditamos.

Nada obstante, não pararemos. Outras medidas e outros encontros virão. Fiquem certos que, em outubro, teremos outra reunião e, talvez, numa data muito importante para nós. Sem nenhuma promessa. Teremos êsse encontro, certamente, já em forma de comissões de estudo. Serão distribuídos, pelo menos com trinta dias de antecedência, dados sôbre os assuntos que serão tratados nas Comissões. Opinem e participem — é o nosso desejo maior. Comecemos a marchar juntos — isto é ponto fundamental, e estamos certos de que alcançaremos os nossos objetivos comuns.

Não devemos acreditar em fracasso. Tiremos isto da cabeça de uma vez por tôdas. Joguemos fora as idéias negativas. Acreditemos em nós mesmos.

Temos certeza de que, se agirmos assim, iremos engrandecer o nosso trabalho, iremos pensar naquilo que tem sido o grande tabu, e, talvez, achar uma solução real para o aumento da produtividade, tão decantada e que ninguém sabe como mensurar. Não basta dizer: «Vamos aumentar a produtividade». De que modo, de que maneira? Não sabem. Procuremos juntos êsse modo e essa maneira. Tracemos um plano de ação e, conseqüentemente, estabeleçamos condições que dignifiquem o Servidor e o Serviço Público.

Papel da Documentação na Implantação de uma Nova Política de Pessoal

VERA DA SILVA MEDEIROS

O TEMÁRIO da 1ª Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público Civil da União reservou para o Serviço de Documentação do DASP o «Papel da Documentação na Implantação da Nova Política de Pessoal», assunto que abrange a Análise do Boletim Informativo «DIRETRIZES». A abordagem dêste problema parece-me, antes de mais nada, uma tarefa de especialistas, uma vez que a Documentação, como tôda atividade humana, já se tornou uma especialidade. Não me refiro aqui à velha definição do especialista como o cidadão «que sabe cada vez mais de cada vez menos coisas», mas sim como aquêle que conhece, em profundidade, determinado assunto; aquêle que estudou tôdas as implicações de certa matéria; enfim, a que os americanos chamam de «Expert». Por isso, peço que me relevem o uso de alguns conceitos que tomei emprestados aos especialistas da Documentação. Procurarei, tanto quanto possível, não abusar do jargão típico que é a linguagem com que os especialistas de qualquer matéria procuram simplificar certas noções ou imagens indispensáveis à compreensão de suas idéias, o que, por sinal, já é matéria de outra especialidade: a Comunicação.

Vou-me permitir uma outra advertência prévia, que me parece tão essencial quanto a anterior. Não pretendo traduzir ou formular conceitos teóricos ou metodológicos sôbre a matéria, mesmo por que sei que neste auditório há expressões intelectuais muito mais autorizadas do que eu para fazê-lo. Cingir-me-ei, portanto, a alguns aspectos práticos e objetivos que justificam a minha presença neste encontro e que, em última análise, dizem respeito e aguardam relação com o nosso trabalho. Vejamos alguns dos que mais nos interessam.

O relatório final da Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda, divulgado em 1967, revela que:

> Um levantamento feito pelo setor de legislação da Comissão de Reforma trouxe à tona o seguinte fato: em fevereiro de 1966, havia em vigor, no Govêrno Federal, nada menos de 205 leis, 316 decretos-leis e 467 decretos que continham dispositivos referentes a pessoal.

somados, são 988 documentos legais com os quais estão, direta ou indiretamente relacionados, os órgãos de pessoal do Serviço Público Civil da União. Se acrescentarmos a êsse número os diplomas legais referentes a pessoal expedidos de fevereiro de 1966 até hoje não será exagêro afirmar que a matéria-prima básica com que têm que lidar os encarregados da administração do pessoal atinge a mais de um milhar de textos. A problemática que envolve a Legislação do Pessoal, entretanto, não se esgota nos textos legais, isto é, nas Leis, Decretos e Regulamentos. Ao contrário, vai mais além. Abrange, também, pareceres, que têm fôrça normativa, despachos, decisões e circulares que fazem da exegese administrativa um verdadeiro exercício de paciência e labor intelectual que, permitam-me a expressão, é tìpicamente chinês...

Ora, a interpretação legal é, inegàvelmente, uma especialidade no campo do Direito. E foi em função dessa exigência que se deu início à codificação, primeiro das Leis, depois da jurisprudência, até atingir as consultas, os éditos dos magistrados e as respostas dos jurisconsultos. E isso, numa época em que o número de Leis do Universo Jurídico não atingia, sequer, a uma centena. O que dizer, então, de um conjunto de normas que deve abranger cêrca de dois milhares de textos? E textos que se conjugam, que se harmonizam, que se entrelaçam com outros que só remotamente referem-se ao problema do pessoal, quando não se contradizem ou se conflitam?

As soluções até há pouco encontradas para enfrentar êsse desafio não passavam de tentativas, até certo ponto empíricas. Elas vão dos ementários mais ou menos periódicos editados pelas bibliotecas até à célebre coleção de recortes de leis, decretos e decisões administrativas que, em última análise, constitui o VADE-MÉCUM dos administradores de pessoal. Se êsses instrumentos servem de orientação geral, nos problemas mais corriqueiros e usuais do serviço público, não atendem, entretanto, ao exame casuístico que interessa particularmente a cada funcionário. Mesmo por que é mais ou menos óbvio que, em matéria de pessoal, aplica-se o velho refrão de que «cada caso é um nôvo caso».

As chamadas «Leis de Clientela», as Leis de exceção ou de grupos, normalmente de vigência periódica no tempo e no espaço constituíam, em geral, um elemento que servia para tumultuar, ainda mais, o já complexo e extenso processo administrativo do pessoal na administração pública. Daí por que a aplicação de certas normas e prescrições, tais como as que criaram os institutos do «ENQUADRAMENTO» e, particularmente, o da «READAPTAÇÃO», transformavam-se, pouco a pouco, numa rotina sem fim, pràticamente ilimitada. A conseqüência fatal dêsse acúmulo de problemas foi, lògicamente, aquela a que nos habituamos na convivência de nosso trabalho diário: processos, consultas, pareceres, decisões, despachos, ações, jurisprudência administrativa e judiciária no meio da qual se debate, inexoràvelmente e sem socorro, o administrador do pessoal. Premido pelas contingências de tôda série de reivin-

dicações de um lado, e cerceado pelo emaranhado de leis entre as quais tem que se mover cautelosamente, o encarregado do pessoal no serviço público é como uma espécie de prático que não conhece a barra, mas tem que levar o navio ao pôrto. Sua tarefa prática consiste, assim, em navegar, cautelosamente, entre recifes, utilizando-se do método da tentativa. Nesse mister, êle se vê obrigado, muitas vêzes, para legitimar situações de fato, a infringir um dispositivo aqui, outro adiante; erra às vêzes por omissão, outras vêzes por desconhecimento; faz do exemplo e da sugestão, quando não do palpite ou da analogia, a sua bússola.

Êste ainda é, em alguns casos, o retrato fiel, o quadro real, ainda que sombrio, da administração do pessoal em muitos órgãos. Mais do que isso, no entanto, é o resultado do empirismo, da falta de método e de sistematização, problemas contra os quais lutou o DASP, desde início, e que constitui mesmo a sua razão de ser.

Não é sem propósito afirmar que a racionalização, a implantação de uma sistemática, e mais do que uma sistemática, de uma filosofia administrativa, é o próprio objetivo dêste Departamento. Tanto que as mais persistentes resistências à mudança, identificadas em todo processo de transformação social, manifestaram-se sempre contra êste órgão. É forçoso reconhecer, entretanto, que os resultados obtidos nem sempre podiam ser proporcionais à soma dos esforços empregados; mesmo porque, embora possamos contribuir para as soluções, estas nem sempre dependem de nós, entidade normativa e orientadora que somos. Muitas vêzes, no afã de superar as dificuldades e os antagonismos gerados por tôda política de pessoal, talvez tenhamos nos esquecido que a base de tôda organização reside, como assinalou um ilustre ex-Diretor do DASP, no «material humano, de cuja qualidade e motivação depende o destino das emprêsas». Daí por que, acrescenta êle, «o pessoal tanto pode servir como ponto de estrangulamento, como, ao contrário, de elemento de progresso».

Não posso afirmar, mas posso aventar a hipótese de que esta possa ser uma das razões por que tantas reformas, antes tentadas, jamais se objetivaram. Penso que teriam obtido melhor êxito, se tivessem levado em conta a natureza humana, sempre muito ciosa de suas próprias prerrogativas e privilégios.

Foi sopesando essa realidade, foi com o objetivo de superar os pontos de estrangulamento, transformando-os em pólos de progresso, que a Diretriz Básica de Reforma Administrativa, consubstanciada no Decreto-lei nº 200, de 1967, deu tanta ênfase ao problema do pessoal, que é o único elemento decisivo e transcendental de tôda e qualquer transformação. E o fêz, é necessário que se diga, enfrentando o mais desafiador dos problemas: o da legislação do pessoal.

Os princípios básicos da Reforma Administrativa prevêem, especificamente, a descentralização e a Delegação de Competência, reconhecendo portanto que aquela depende intimamente desta, pela revisão da legislação e das normas regulamentares relativas

ao pessoal, visando, entre outros objetivos, à «concessão de maior autonomia aos dirigentes e chefes na administração de pessoal», e ao «estabelecimento de mecanismos adequados à apresentação por parte dos servidores, nos vários níveis organizacionais, de suas reclamações e reivindicações, bem como a rápida apreciação, pelos Órgãos Administrativos competentes, dos assuntos nelas contidos».

A concretização dessas providências, porém, implica numa série de medidas infra-estruturais, uma das quais — por sinal de maior urgência — é o preparo de especialistas que possam assegurar uma atividade normativa de caráter padronizado, nos esquemas de atendimento e solução dos problemas de pessoal. Essa orientação uniforme tem, forçosamente, que ser traduzida em critérios padronizados para que decisões discrepantes não criem precedentes e exceções que podem ser fatais à política de pessoal.

Devemos considerar que, só à medida em que os canais superiores da administração forem sendo desobstruídos dos problemas casuísticos que entravam e emperram o poder de decisão dos seus dirigentes, poderão êles se dedicar, com a urgência e a velocidade que o progresso exige de uma administração dinâmica, às grandes tarefas que devem constituir objeto de suas preocupações.

Para preparar êste grande passo que é a *Descentralização através da Delegação*, é que o DASP está se armando de instrumentos que lhe permitirão vencer o grande empecilho da complexidade da legislação administrativa do pessoal.

É de reconhecer-se que o preparo de especialistas no campo da Administração de Pessoal pressupõe uma longa e custosa formação que não se esgota ao fim de um período. E isso exatamente porque a legislação não é um conjunto de conhecimentos estatísticos que, dominados ao fim de algum tempo, esgotam a matéria.

Muito ao contrário, como as leis resultam de um conjunto de circunstâncias mutáveis, e visam atender sobretudo às necessidades do corpo social, elas são essencialmente dinâmicas. Requerem, acima de tudo, um ajustamento contínuo, uma atualização permanente. Êste mesmo problema, aliás, enfrentam os especialistas em todos os campos do conhecimento científico, onde as verdades não são senão provisòriamente estabelecidas. Temos, portanto, que nos valer dos mesmos meios, dos mesmos processos e das mesmas soluções utilizadas pelos cientistas.

Comentando o problema da variedade bibliográfica e da quantidade de informação científica de que têm que se valer os intelectuais e os cientistas de hoje, Ortega y Gasset concluía melancólico sua intervenção num congresso Internacional de Bibliotecários, afirmando: «A cultura que havia libertado o homem da selva primária, arroja-o de nôvo em uma selva de livros não menos inextrincável e avassaladora». Guardadas as proporções, é êsse exatamente o problema com que se defronta, atualmente, o especialista da administração do pessoal; e convém lembrar que êsse emaranhado de leis e textos legais, só tende a aumentar com o passar do

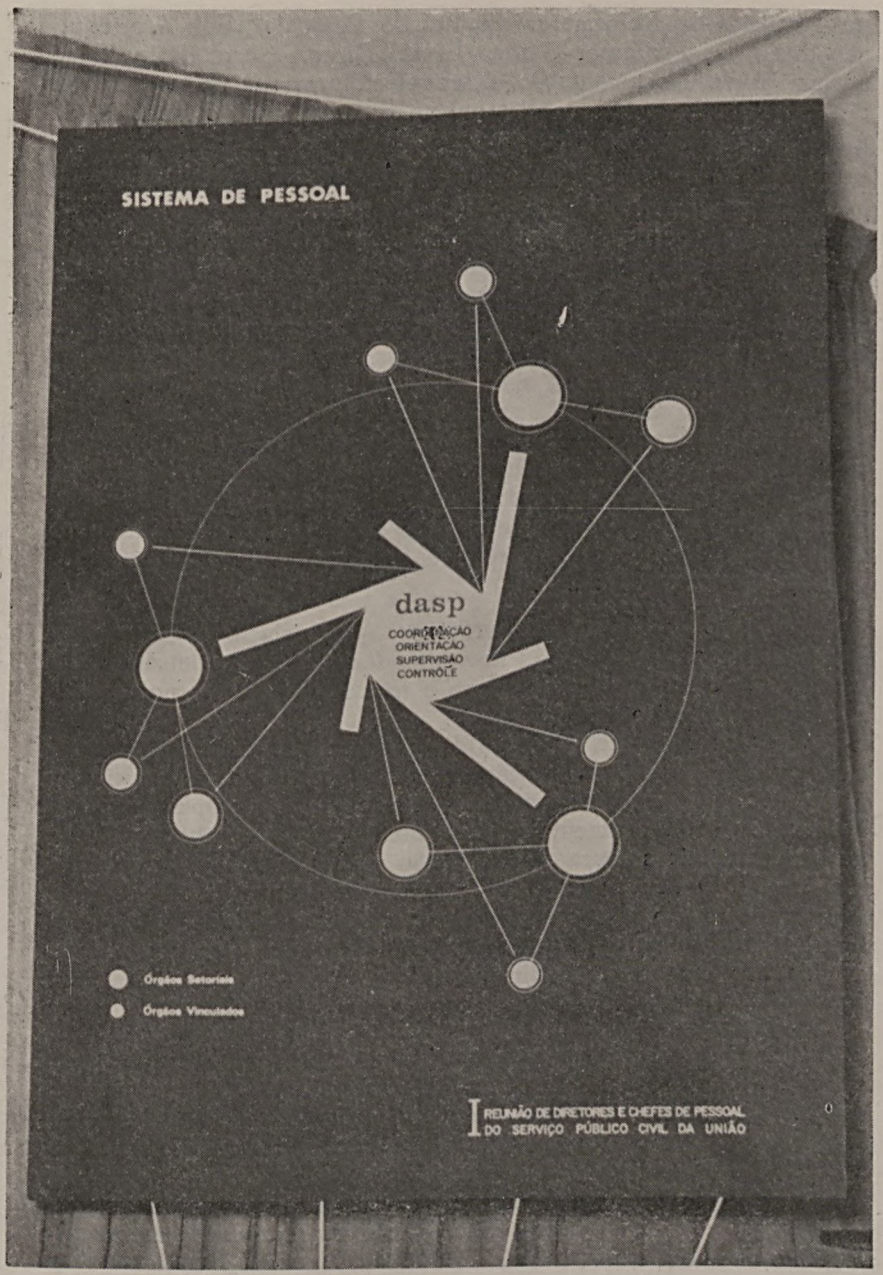
tempo, como fruto das próprias exigências do progresso e como resultado do próprio crescimento administrativo que é, em última análise, conseqüência do desenvolvimento do país. Felizmente para nós, o nosso problema se reduz a uma só especialidade...

A necessidade de colocar a informação adequada ao alcance dos que dela devem se utilizar foi exatamente que conferiu autonomia à Documentação. Sei que não é necessário deter-me numa análise dos problemas relacionados com a Documentação, tendo em vista a natureza e as condições culturais dêste auditório. Permito-me, apenas, lembrar que alguns dos mais sérios problemas no âmbito científico foram ou estão sendo adequadamente resolvidos com o auxílio das técnicas de Documentação que, em alguns setores, não dispensa as formas mais sofisticadas da memória eletrônica, dada a complexidade dos assuntos cuja divulgação se requer.

A Comissão de energia Atômica do Estados Unidos, por exemplo, distribui cêrca de seis milhões de exemplares de Relatórios anualmente. As perspectivas de progresso abertas com a pesquisa de energia nuclear em todo o mundo são de tal ordem, que a Agência Internacional de Energia Atômica, Órgão das Nações Unidas, julgou indispensável fundar em 1967 em Viena, onde tem sede, um centro Internacional de Informações Nucleares. Os dados obtidos em todos os centros de pesquisa que com ela mantêm ligações, e as informações científicas publicadas em todo o mundo são, anualmente, jogadas nas memórias eletrônicas dos computadores, a fim de servir aos cientistas e pesquisadores de todo o mundo que necessitam, urgentemente, poupar tempo e dinheiro na busca de soluções, as quais, muitas vêzes, podem ser fàcilmente conseguidas com a utilização de dados a que êles, de outra maneira, não teriam acesso.

Na medida em que caminharmos no aprimoramento de nossos conhecimentos científicos, mais próximos estaremos dêsses processos que só a sofisticação tecnológica permite resolver de maneira rápida e operacional. Parece-me indispensável, por isso, a utilização dos meios mais modestos, porém não menos eficazes, que podemos ter ao nosso alcance, pois isto faz parte do planejamento indispensável ao trabalho do futuro. A solução ou as soluções que a Documentação pode nos fornecer já têm sido úteis em uma série de setores da Administração. O Supremo Tribunal Federal, por exemplo, que durante muito tempo padeceu do problema de acúmulo de serviço, em virtude das falhas de nossa processualística, deu um passo definitivo em favor de sua emancipação, na hora em que, pelo uso racionalizado da súmula jurisprudencial, pôde simplificar e acelerar os seus julgamentos, valendo-se da Documentação.

Não há por que não empregar também êsses instrumentos, no desejo de modernizar a Administração Federal. Foi partindo dêsse pressuposto, foi objetivando a diretriz de uma Reforma que não pode mais ser postergada, que a alta administração do DASP se mobilizou para tornar a Documentação um fator precioso dêsse


SISTEMA DE PESSOAL
dasp
COORDENAÇÃO
ORIENTAÇÃO
SUPERVISÃO
CONTRÔLE
Órgãos Setoriais
Órgãos Vinculados
I REUNIÃO DE DIRETORES E CHEFES DE PESSOAL
DO SERVIÇO PÚBLICO CIVIL DA UNIÃO

pré-requisito da Reforma no âmbito do Pessoal. Sob a orientação direta do Professor Glauco Lessa, Diretor-Geral desta Casa, o Serviço de Documentação desenvolveu esforços no sentido de dotar a Administração de Pessoal no Serviço Público Federal, de um instrumento que, a seu ver, torna viável o uso racional dos Princípios e Normas que regem o Pessoal Civil da União.

Penso que o Govêrno já demonstrou de maneira eloqüente que a descentralização administrativa, através de sucessivas delegações de competência, constitui preocupação fundamental de seu Programa. Tanto que, com êsse objetivo, inúmeros Atos têm sido baixados. É preciso, no entanto, orientar as autoridades que doravante passarão a decidir os assuntos, no tocante à execução da Política do Pessoal. Daí a oportunidade dessa nova filosofia de comportamento do DASP, procurando fazer chegar até às autoridades delegadas, ou aos órgãos setoriais de Pessoal que as assessorarão, a Legislação e a Orientação mais atualizada em matéria de Administração de Pessoal. Isto, certamente, os habilitarão a decidir com acêrto, dentro de normas consentâneas com a orientação normativa do Poder Executivo, evitando-se os procedimentos discrepantes a que já aludi.

A edição do Boletim «DIRETRIZES» — Legislação e Orientação Administrativa — constitui, no entender da Administração do DASP, um elemento decisivo para a racionalização das normas de Pessoal no Serviço Público Civil.

No meu entender, a edição de «DIRETREZES» é uma lição prática, de como a Documentação pode e deve ajudar a solucionar problemas. Já não se trata mais de colecionar textos, apenas. Mais do que isto, a Documentação e a informática constituem instrumentos dinâmicos para a aplicação dessa vasta e complexa legislação. O seu objetivo é, bàsicamente, informar, difundir e instruir, tornando acessíveis os preceitos muitas vêzes difíceis de serem identificados para aplicação casuística. Por isso mesmo são atividades eminentemente dinâmicas.

É tradicional afirmar-se que tanto a Documentação quanto a Informática constituem atividades-meio, eis que destinadas a servir de instrumentos à realização das atividades-fim de qualquer instituição. Dentro dessa nova planificação operacional do DASP, entretanto, ambas devem se transformar em autênticas atividades-fim, já que participarão, efetivamente, do sistema de pessoal e a elas caberá a relevante missão de entrosar os órgãos que integram. E isto será feito, dando-lhes unidade imprescindível ao seu bom êxito.

A realização dessa significativa tarefa exige a aplicação das mais aprimoradas técnicas e — acima de tudo — demanda imaginação criadora, necessárias à dinamização das respectivas atividades. Essa missão extraordinária, em sua fase inicial, está a cargo de pequena e qualificada equipe, a que tenho a honra e o

prazer de supervisionar. Aproveito por isso o ensejo para agradecer, de público, a dedicação e o espírito de sacrifício dos funcionários do próprio Serviço de Documentação e de outros setores do DASP que contribuíram, decisivamente, para os resultados ora apresentados e que se consubstanciam no exemplar de «DIRETRIZES» que os senhores receberam.

Agradeço também e de maneira muito especial, a quantos, com inexcedíveis boa-vontade e atenção, ouviram esta fundamentação do que acreditamos ser a utilidade de nosso trabalho, cujo objetivo é levar-lhes uma parcela da nova dinâmica do DASP, que se inaugura de maneira tão auspiciosa nesta Reunião e que é fruto, em última análise, do espírito de equipe que aqui existe, sob a esclarecida direção do Professor Glauco Lessa de Abreu e Silva.

II Reunião de Diretores e Chefes de Pessoal do Serviço Público Civil da União

(27, 28 e 29 de outubro de 1969)

DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS E FUNCIONAMENTO

NA I Reunião realizada em Brasília, de 6 a 8 de agôsto de 1969, foram esclarecidos os fundamentos e as linhas gerais da filosofia da reforma da administração de pessoal civil do Serviço Público Federal. A permuta de idéias e informações então havida permitiu que o DASP e os Órgãos de Pessoal da Administração direta e indireta estabelecessem uma base comum de entendimento, graças à qual é possível cuidar-se, doravante, de problemas determinados.

Com êsse objetivo é que o DASP convocou os Dirigentes dos Órgãos centrais de Pessoal dos Ministérios e das entidades de maior porte da administração indireta para, acompanhados de seus assessôres especializados, comparecerem à II REUNIÃO, que se realizou em Brasília, nos dias 27, 28 e 29 de outubro de 1969.

Constituiu objeto dos trabalhos nesse encontro a elaboração de recomendações objetivas, visando à adoção de soluções mais apropriadas para os problemas relativos aos seguintes Temas:

1 — *Sistema de Pessoal*
2 — *Subsistema de Cadastro*
3 — *Treinamento*
4 — *Recrutamento e Seleção*

O exame dos problemas suscitados em relação a cada um dos Temas indicados coube a uma Comissão que, ao final dos debates, apresentou Recomendações pertinentes.

As Recomendações foram apresentadas com objetividade e concisão. Foi dispensada a justificação das soluções propostas, desde que refletissem a opinião da maioria dos membros da Comissão.

Com o propósito de motivar os debates sôbre cada um dos Temas, foram elaborados documentos contendo considerações e indagações relacionadas com a problemática respectiva.

Cada Dirigente de Órgão de Pessoal convocado compareceu à II REUNIÃO acompanhado de assessôres qualificados para comporem Comissões diversas.

Sob a supervisão direta do Coordenador da Reunião, funcionou uma Secretaria Executiva, subdividida em setores específicos correspondentes às Comissões.

As Sessões da Reunião obedeceram ao seguinte calendário:

Dia 27 de outubro

10,00 horas — Abertura da Reunião, no Auditório (5º andar) sob a presidência do Diretor-Geral do DASP — Designação dos membros de cada Comissão.

14,00 às 19,00 horas — Início dos trabalhos das Comissões.

Dia 28 de outubro

9,00 às 12,00 horas e 14 às 19,00 horas — Prosseguimento dos trabalhos.

Dia 29 de outubro

9,00 às 12,00 horas — Elaboração das Recomendações.

14,00 horas — Encerramento da Reunião, no Auditório, com a apresentação ao plenário das Recomendações oferecidas pelas Comissões.

ANEXO I

TEMA:

SISTEMA DE PESSOAL

MOTIVAÇÃO DOS TRABALHOS

1º) Deve o sistema de pessoal ser único e abranger a Administração Direta, as Autarquias e os setores da Administração Indireta que recebam transferência de recursos da União?

2º) Deve o sistema de pessoal ser dividido em dois setores rigorosamente definidos: a) um órgão central, com funções exclusivas de planejamento, orientação e contrôle; b) um conjunto de órgãos setoriais (um em cada Ministério ou órgão autônomo), ao qual seriam atribuídas tôdas as funções executivas da administração de pessoal?

3º) Para melhor funcionamento do sistema, deveria haver órgãos regionais de pessoal — aos quais ficassem subordinadas, administrativamente, as unidades e subunidades dos órgãos setoriais de cúpula? Em caso afirmativo, poder-se-ia adotar na criação dos órgãos regionais o mesmo critério de divisão do País em regiões, adotado pelo IBGE? Como seriam estabelecidas a articulação

e coordenação das atividades entre os Órgãos Setoriais de cúpula e os Órgãos Regionais, e entre êstes e as Unidades e Subunidades?

4º) Deve ser mantida a fórmula atual de subordinar-se o Órgão Central de Pessoal diretamente à Presidência da República, e de limitar-se sua supervisão pelo Ministro do Planejamento e Coordenação Geral aos assuntos referentes à reforma administrativa? E quanto aos Órgãos setoriais: julga válida a idéia de subordiná-los diretamente aos respectivos Ministros de Estado?

5º) Deve o Órgão Central do Sistema ter uma participação necessária e decisiva na escolha dos dirigentes dos órgãos setoriais e êstes, por sua vez, na dos chefes das unidades e subunidades de sua jurisdição?

6º) Num sistema de pessoal a unidade de orientação é indispensável e, por isso, os órgãos setoriais devem ser tècnicamente subordinados ao Órgão Central, competindo a êste expedir, obrigatòriamente, os regulamentos, normas e diretrizes necessários ao entendimento e execução uniforme da política de pessoal?

7º) Ainda com o propósito de preservar a unidade de orientação técnica do sistema, deveria o Órgão Central constituir uma instância para decidir em definitivo, na esfera administrativa, os recursos das decisões dos órgãos setoriais?

ANEXO 2

TEMA

SUBSISTEMA DE CADASTRO

MOTIVAÇÃO DOS TRABALHOS

O objetivo principal da instituição do Cadastro Permanente da Administração Federal foi o de permitir o conhecimento globalizado dos servidores civis, quer da administração direta, como das autarquias. Inclui, também, órgãos da administração indireta que recebam transferência de recursos orçamentários da União.

Visava-se a conseguir, inicialmente, dados numéricos, nominais e outros elementos que fôssem necessários à formulação ou revisão de uma política de pessoal. Para tanto, foi baixado o Decreto nº 64.564, de 22 de maio de 1969, o qual prevê, igualmente, a instituição de um subsistema que mantenha atualizado e sobretudo atuante o cadastro instituído.

Adotou-se, de logo, a diretriz de utilizar-se no sistema a computação eletrônica, a fim de que se aproveitasse a velocidade e o volume de informações que só êsse método pode oferecer.

E mais, estamos atingindo uma fase em que, com quase certeza, o multiprocessamento, isto é, a execução de duas ou mais tarefas simultâneamente, terá de ser utilizado, a fim de aumentar a produtividade em relação ao tempo de uso da máquina e, de certa forma, evitar a duplicidade de tarefas ou de registros, onde não fôr essencialmente necessário.

Por isso, entendemos que se deva fixar, de logo, a estrutura do subsistema que se encarregará dessas tarefas.

A eficiência e compatibilidade de qualquer política de pessoal em emprêsas de grande envergadura (e qual a emprêsa maior do que o Estado?) depende, preponderantemente, da existência de contrôles e assentamentos de elementos básicos da vida funcional de seus empregados e de fatos ou atos a ela ligados.

Seria absurdo não aproveitar-se, nessa atividade, as vantagens oferecidas pelos computadores.

Conquanto tenha o nome de cadastro, na realidade o que se deve instituir é um registro integrado e multirrelacionado dos elementos essenciais ao exercício de tôdas as funções da administração de pessoal.

Para tanto, torna-se necessário definir e estabelecer:

A) a estrutura do subsistema;
B) a comunicação ou intercomunicação entre as diversas peças do subsistema;
C) contrôle dos atos;
D) a instrumentação a ser utilizada;
E) elementos ou dados a serem fornecidos.

A — ESTRUTURA

1) Coordenação Central do Subsistema de Cadastro diretamente subordinada ao Diretor-Geral do DASP;
2) Coordenação Setorial de Cadastro diretamente subordinada à Divisão de Pessoal do Ministério ou de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República;
3) Coordenação Seccional de Cadastro diretamente subordinada ao Órgão de Pessoal de:
   1) órgão de administração indireta que receba transferência de recursos orçamentários da União;
   2) autarquia;
   3) órgão autônomo *integrante* de Ministério ou que possua quadro próprio de pessoal.
4) Órgão de processamento de dados;
5) Tôda repartição que tiver mais de 500 servidores possuirá um agente de cadastro diretamente entrosado com o respectivo órgão.

B) COMUNICAÇÃO

1) O órgão central expedirá instruções gerais sôbre a forma e conteúdo dos Cadastros Central e Setoriais, que as retransmitirão aos Cadastros Seccionais;
2) os órgãos setoriais deverão comunicar ao órgão central a ocorrência de dificuldades na execução das instruções, *diretamente;*
3) os órgãos seccionais procederão da mesma forma indicada no item anterior, comunicando-se com os respectivos órgãos regionais;
4) os órgãos setoriais e seccionais enviarão diretamente ao órgão de processamento de dados os elementos a serem computados. Êste fará o multiprocessamento e enviará o resultado aos órgãos competentes.

C — CONTRÔLE DOS ATOS

Todos os atos relativos a pessoal serão publicados nos respectivos boletins e a autoridade que o expedir enviará uma cópia ao órgão de cadastro.

O órgão central procederá a auditagens periódicas acíclicas nos órgãos regionais e seccionais. Os órgãos regionais procederão da mesma forma em relação aos órgãos seccionais.

D — INSTRUMENTAÇÃO A SER UTILIZADA

De preferência serão utilizados cartões a serem fornecidos pelo órgão de processamento, acompanhados de listagens periódicas que globalizem os dados conjunturais.

E — ELEMENTOS OU DADOS A SEREM FORNECIDOS

1 — Dados constantes da 1ª fase (atualização)
2 — Nome
3 — Matrícula (IPASE — INPS)
4 — Filiação
5 — Data do nascimento
6 — Nacionalidade e naturalidade
7 — Número de dependentes, idade, sexo e grau de parentesco
8 — Estado Civil
9 — Cargos ou emprêgo
10 — Nível ou salário
11 — Forma de provimento (diversas formas)
12 — Data da posse e ou exercício
13 — Tempo de Serviço:
   a) classe
   b) ministério ou órgão

c) serviço público federal
d) serviço público em geral

14 — Dados para promoção
15 — Dados para acesso
16 — Vacância (diversas formas)
17 — Readaptação
18 — Penalidades
19 — Elogios
20 — Lotações (órgão onde presta serviços)
21 — Comissões
22 — Nível educacional
23 — Endereço
24 — Gratificações e vantagens.

ANEXO 3

TEMA:

TREINAMENTO

MOTIVAÇÃO DOS TRABALHOS

Sob a forma de questionário, estão a seguir destacados diversos aspectos que devem merecer imediata consideração em tema de Treinamento de Pessoal.

1º) Tendo em vista que a Reforma Administrativa dispensa ao Treinamento, como processo de mudança de atitudes, grande ênfase,

a) na área de trabalho de cada Órgão de Pessoal representado na Reunião têm sido realizados cursos sistemàticamente? De que tipo são os cursos? Cursos extraordinários, avulsos, simpósios ou conferências?

b) Existe, no Ministério ou Autarquia a que pertence Órgão de Pessoal representado, uma Unidade de Treinamento? Que relações tem mantido essa Unidade com os Órgãos de Treinamento do DASP? Deve essa Unidade de Treinamento integrar o Órgão de Pessoal do Ministério ou Entidade? Conta o Ministério ou Entidade com servidores preparados para ministrarem e administrarem o treinamento? Dispõe de recursos suficientes para o mesmo fim? Qual a participação que devem ter as Unidades de Treinamento na formulação da política geral de treinamento da Administração Federal?

2º) Tendo em vista que, ressalvados os definidos em ato do Poder Executivo como de livre escolha do Presidente da República, o provimento dos cargos em comissão — como das funções gratificadas — deverá vincular-se a

especialização ou aperfeiçoamento do servidor em curso, apropriado (Art. 101, II, do Decreto-lei nº 200, de 1967).

a) quais os cargos em comissão que devem ser providos pelo critério de livre escolha do Presidente da República? e

b) como devem ser caracterizados os cargos de «direção intermediária» e de «direção superior»?

3º) Tendo em vista que a Reforma Administrativa (Art. 121) atribui ao Centro de Aperfeiçoamento um conjunto de medidas relacionadas com o «assessoramento superior da Administração Civil»;

a) o que deve entender-se por Assessoramento Superior?

b) como deverá fazer-se o recrutamento dos que devam prestar êsse Assessoramento?

c) que critério de seleção deverá ser aplicado para o mesmo fim?

d) o Centro de Aperfeiçoamento deve cadastrar os candidatos ao provimento dos cargos correspondentes ao Assessoramento Superior?

e) deve caber ao Centro de Aperfeiçoamento a indicação ou apenas a homologação da indicação de candidatos aos cargos de Assessoramento Superior?

f) o que deve entender-se por Assessoramento especializado? Por função de supervisão e por função especializada?

g) como distinguir a função de supervisão da simples função de chefia?

h) o treinamento para o Assessoramento Superior deve ser centralizado ou descentralizado?

i) como fazer o acompanhamento (avaliação de desempenho) do Assessoramento Superior?

j) em cada Ministério, quais os cargos que devem constituir o Assessoramento Superior da Administração Civil?

4º) Tendo em vista que a política de treinamento a ser adotada pelo Govêrno há de basear-se em necessidades reais, quais Ministérios já procederam a levantamento das suas necessidades nessa matéria? Em que áreas?

5º) Tendo em vista que o esclarecimento, através de treinamento, de aspectos psicossociais e tecnológicos da administração pública, como um complemento aos programas de treinamento específico, tem sido considerado como importante fator no desenvolvimento do pessoal,

a) De que forma se poderá imprimir ao serviço público uma nova orientação através do treinamento?

b) O Chefe deve ser fator de ação educativa, ajustando e integrando o comportamento de seus servidores? Como se exerce essa ação?

c) como deve ser encarado um programa de treinamento através do qual as decisões resultassem de uma ação conjugada de chefes e subordinados? Isso importaria no comprometimento da autoridade?

d) O que deve entender-se por treinamento em serviço e fora dêle?

e) Qual o tipo mais adequado de treinamento, tendo em vista as realidades presentes: Treinamento «tradicional»? Treinamento por correspondência? Treinamento prático (simulação operacional de situação real)? Treinamento misto (tradicional e prático)?

6º) Como sensibilizar os chefes e conscientizá-los da necessidade de se submeterem ao treinamento?

7º) Como deve ser encarado o treinamento por entidades especializadas, públicas ou privadas, através de têrmos de cooperação, acôrdos, convênios e contratos?

8º) Como provocar através do treinamento a modificação dos hábitos, atitudes e mentalidades dos servidores?

9º) O treinamento é, por si só, bastante para modificar a estrutura da organização burocrática?

10º) Como deve ser encarada a utilização de exames psicológicos para verificação de condições para o exercício de Chefias?

11º) Como deve ser encarada a realização de um treinamento que objetive o reajustamento do servidor ao trabalho, considerando-se: a) o nível mental geral; b) as aptidões específicas; c) as necessidades do serviço, na própria repartição ou em outra qualquer?

12º) A quem deverá caber o treinamento de iniciação? Deverá êle substituir o estágio probatório?

13º) Como deve ser encarada a aplicação de tecnologia aos processos de treinamento, através de televisão em circuitos fechados, de rádio e de filmes?

14º) Que medidas deve a Administração adotar com vistas a evitar o êxodo dos seus servidores qualificados?

15º) Quais as formas de incentivos, além da simples remuneração, que poderiam ser atribuídas aos servidores em razão do seu índice de produtividade?

16º) Como deve ser encarada a realização de constantes programas de treinamento para racionalizar os processos tradicionais de comunicação administrativa: a) pela adoção de comunicação informal? b) pela simplificação da redação oficial?

ANEXO 4

TEMA:

ORGANIZAÇÃO DO RECRUTAMENTO E DA SELEÇÃO DE PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E NAS AUTARQUIAS

MOTIVAÇÃO DOS TRABALHOS

QUESITO 1

A Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento submete a exame dos Diretores e Chefes de Pessoal o anexo projeto de *Norma Complementar* esclarecedora das prescrições contidas no Decreto-lei nº 797/69. A referida Norma satisfaz nos têrmos em que está vazada ou necessita maiores detalhamentos? Haveria necessidade de conceituar-se o que seja *autarquia de maior porte?* No caso, qual a melhor conceituação a sugerir-se?

QUESITO 2

Quais as *Instruções Básicas de Orientação* que a Divisão de Pessoal dos Ministérios e as unidades equivalentes das Autarquias (órgãos de gestão executiva) consideram que devam receber *Prioritàriamente* da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do DASP (órgão de gestão normativa)?

QUESITO 3

A Seleção de pessoal no Serviço Público deve continuar a ser feita (a) *medindo-se e aplicando-se conhecimentos específicos referentes ao cargo a ser provido* ou (b) *pela só mensuração de conhecimentos gerais,* submetendo-se o selecionado, depois do ingresso, a treinamento específico abrangente dos conhecimentos requeridos pelas atividades do cargo que se tem em vista preencher?

QUESITO 4

Não obstante a inclinação dos brasileiros pelos cargos públicos, haverá ainda necessidade de acionar-se uma bem definida política de recrutamento positivo, visando-se ao provimento dos cargos públicos?

Essa política, se necessária, (a) *deverá atingir todos os cargos públicos* ou (b) *deverá atingir, apenas,* os cargos técnicos e/ou científicos?

QUESITO 5

Os órgãos de pessoal, em tese, preferem assistência normativa (a) sôbre o *que fazer,* (b) sôbre o *como fazer* ou (c) *simultâneamente sôbre o que fazer e sôbre o como fazer?*

QUESITO 6

A par dos tradicionais *concursos de provas* ou *de provas de títulos,* justificar-se-ia a introdução, para certas carreiras, de outras formas de aferição de conhecimento com inscrição pública e competitiva, como (a) *entrevistas dirigidas,* (b) exames curriculares e/ou (c) *aproveitamento de candidatos* (Obedecida a ordem de classificação) *através de cursos prévios* de treinamento?

QUESITO 7

Deve-se continuar a dar vista das provas aos candidatos? Os órgãos de Pessoal teriam condições para *dar vista de prova a todos os candidatos, em tôdas as localidades* onde forem realizados os concursos? Caso não se desse essa vista, seria conveniente fornecer-se aos candidatos o Padrão de Correção para lhes possibilitar a possível fundamentação do recurso preconizada no art. 3º do Decreto-lei nº 797/69?

QUESITO 8

Deverão os concursos continuar com o prazo de validade limitado a 2 anos? Êsse prazo continuaria a ser prorrogável, considerada, em cada caso, a conveniência administrativa?

* * *

REGULAMENTO

Art. 1º O recrutamento e a seleção de pessoal civil, em tôdas as suas fases, serão executados pelos órgãos de pessoal dos Ministérios e das Autarquias de maior porte, nos têrmos dêste Regulamento.

Art. 2º O processo seletivo compreende as seguintes fases:

a) recrutamento;

b) inscrição;

c) realização de provas, compreendendo o planejamento, aplicação e desidentificação;

d) correção, compreendendo também a identificação, vista e revisão;

e) homologação dos resultados.

Art. 3º Aos órgãos de pessoal mencionados no art. 1º caberá:

I — solicitar ao DASP autorização para iniciar qualquer processo seletivo, instruindo o pedido com informações sôbre quantidade de cargos ou empregos vagos, suas denominações e o nome da repartição e lugar onde o provimento se faz necessário;

II — uma vez concedida a autorização, executar as fases mencionadas no art. 2º, adotando as Normas de Procedimento baixadas pela DSA do DASP;

III — remeter à DSA, tão logo estejam terminados os trabalhos de cada uma das fases, um pequeno relatório, que será objeto de padronização pela DSA;

IV — fornecer à DSA, após a conclusão do processo seletivo, os elementos que permitam a atualização do cadastro de candidatos, de acôrdo com as normas que forem estabelecidas;

Art. 4º Ao DASP, por intermédio da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, caberá:

I — conceder, se não existirem nos seus registros candidatos habilitados em número suficiente, autorização para o início do processo seletivo;

II — dar orientação normativa, supervisionar tècnicamente, coordenar e controlar as atividades relacionadas com processo seletivo, baixando, para tanto, Normas de Procedimento;

III — zelar pela integral observância das leis, regulamentos e normas que dispõem sôbre recrutamento e seleção de pessoal civil para a Administração Direta e para as Autarquias;

IV — intervir em qualquer fase do processo de seleção, inicialmente com o propósito assistencial e corretivo, caso seja verificada a inobservância das leis, regulamentos e normas que lhe digam respeito;

V — manter atualizado um cadastro de candidatos habilitados;

VI — indicar os candidatos para nomeação ou admissão.

Art. 5º Abertas as inscrições, o órgão executor da seleção deverá concluí-la e homologar os seus resultados no prazo máximo improrrogável de 12 (doze) meses.

Parágrafo único. Os resultados não poderão ser homologados enquanto houver recurso administrativo carente de decisão.

Art. 6º Os concorrentes a processo seletivo sòmente poderão apresentar um pedido de revisão fundamentado, relativamente ao resultado de cada prova, indicando, com precisão, as questões e os pontos a serem objeto de revisão, sob pena de indeferimento *in limine*. O pedido deve ser endereçado ao dirigente do órgão de pessoal que está executando a seleção, no prazo de 10 (dez) dias contados a partir da vista da prova.

NORMA DE PROCEDIMENTO Nº 2/69

Os Órgãos de Pessoal dos Ministérios e das Autarquias de maior porte depois de autorizados pelo DASP, nos têrmos do § 2º, do Decreto-lei nº 797, de 27/08/69, ao iniciar o processo seletivo para o provimento de cargos deverão obedecer a seguinte norma de procedimento, de acôrdo com as diversas fases do processamento de um concurso.

1ª FASE — RECRUTAMENTO

É o processo de atrair com acêrto os melhores candidatos para cada cargo oferecido. O Recrutamento deve lançar mão de todos os meios de divulgação, não só pela imprensa escrita, falada e até televisionada, mas também de anúncios nas associações de classes, escolas, universidades, nos boletins internos da repartição, nas revistas técnicas, impressos fixados em locais de passagem etc. Devem figurar como conteúdo dos anúncios a descrição do cargo (atribuições sintéticas dos ocupantes, exemplos de tarefas, características especiais do cargo, linha de promoção e acesso) e vencimento total de vagas a serem preenchidas, informações breves sôbre as provas e orientação de *quando, como* e *onde* fazer a inscrição.

2ª FASE — INSCRIÇÕES

As datas de abertura e de encerramento das inscrições deverão ser amplamente anunciados pelos meios normais de divulgação, inclusive na imprensa oficial. Dessa divulgação também deverão constar.

a) o local onde serão recebidos os pedidos de inscrição;

b) as exigências legais;

c) os limites de idade;

d) total de vagas que se pretende preencher;

e) nível do cargo.

O pedido de inscrição deverá constar do preenchimento de fichas fornecidas aos candidatos no local da inscrição, sendo-lhes, na ocasião, fornecida cópia do programa do concurso.

3ª FASE — REALIZAÇÃO DAS PROVAS

Verificada a existência de candidatos inscritos, deverá ser providenciada a constituição de uma Banca Examinadora que, observando rigorosamente o programa distribuído aos candidatos,

elaborará as questões de prova escrita ou planejará o roteiro da execução de trabalhos práticos e de argüição de prova prático-oral. Em seguida, serão confeccionados os folhetos que deverão ser colocados em envelopes invioláveis e que só serão abertos nos dias de provas e na presença dos candidatos.

Com base no número de candidatos inscritos, deverá ser escolhido o local ou locais de realização das provas, que serão divulgados, assim como o dia e hora, por meio de aviso público ou mediante têrmo de ciência. Ainda com base no total de inscritos, deverá ser providenciada a convocação dos colaboradores que deverão executar e fiscalizar as provas, levando-se em conta que, em média, deverá haver dois fiscais para cada sala de vinte candidatos.

Terminados os trabalhos de realização das provas, observar-se-á, para perfeita segurança de isenção no julgamento, a *desidentificação* dos folhetos, isto é, os talões de identificação que acompanham os folhetos serão destacados logo após a conclusão de cada prova e deverão ficar em invólucros sob a responsabilidade do órgão de pessoal até o término do respectivo julgamento e, em seguida, os folhetos encaminhados aos examinadores para correção.

4ª FASE — CORREÇÃO

A Banca Examinadora deverá estabelecer um critério de correção que será aplicado igualmente a tôdas as provas. Corrigidas as provas, deverá ser providenciada a identificação das mesmas pùblicamente, em dia, hora e local marcado prèviamente em edital publicado na imprensa oficial, pelos meios comuns de divulgação ou mediante têrmo de ciência submetido à assinatura dos interessados. Ao candidato deve ser permitido ter vista das provas que prestou, ocasião em que poderá fazer as anotações que desejar, inclusive, para o caso em que julgar necessário apresentar pedido de revisão (art. 3º, do Decreto-lei nº 797/69).

5ª FASE — RESULTADO FINAL E HOMOLOGAÇÃO

Os resultados finais dos concursos deverão ser publicados, obedecendo-se à ordem decrescente do total de pontos obtidos. Deverão ser publicados, sòmente, os resultados relativos aos candidatos habilitados.

O concurso deverá ser homologado no prazo *máximo de um ano* a contar da abertura das inscrições (§ 9º, do art. 1º, da Lei nº 1.711/52).

O candidato habilitado em concurso deverá receber um certificado, que será expedido pelo órgão de pessoal.

DECRETO-LEI Nº 797, DE 27 DE AGÔSTO DE 1969

Dispõe sôbre a forma de Recrutamento e Seleção do Pessoal Civil para a Administração Direta e para as Autarquias, e dá outras providências.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o art. 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1969, decreta:

Art. 1º O recrutamento e a seleção de pessoal civil, em tôdas as suas fases, passam a ser executados pelos órgãos de Pessoal dos Ministérios e das Autarquias de maior porte a juízo do Poder Executivo, observado o disposto neste Decreto-lei.

Art. 2º Antes de iniciar qualquer processo seletivo, o Órgão de Pessoal interessado deverá solicitar autorização ao Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP), instruindo o pedido com informações sôbre a quantidade de cargos ou empregos vagos, suas denominações e o nome da repartição e lugar onde o provimento se faz necessário.

§ 1º A autorização será concedida se não existirem, nos registros do DASP, candidatos habilitados em concurso ainda válido para os cargos ou empregos indicados, em número suficiente.

§ 2º O candidato habilitado em concurso sob jurisdição do DASP poderá ser, com a anuência do interessado, indistintamente indicado para admissão na Administração Direta ou em Autarquia, caso não haja remanescente do concurso específico para determinado órgão ou entidade.

§ 3º Quando se tratar de recrutar e selecionar pessoal para prover cargos ou preencher funções ou empregos existentes no seu próprio quadro ou tabela, o DASP poderá atuar como órgão operacional, desincumbindo-se diretamente do processo seletivo.

Art. 3º Os concorrentes a processo seletivo sòmente poderão apresentar um pedido de revisão fundamentado, relativamente ao resultado de cada uma das provas do concurso, consoante estabelecerem as respectivas Instruções, não cabendo outros recursos na órbita administrativa.

Art. 4º Prescreve em 1 (um) ano, a contar da data em que fôr publicada a homologação do resultado final, o direito de recurso ao Poder Judiciário contra a legalidade de quaisquer atos relativos a concurso para provimento de cargos em empregos na Administração Direta ou nas Autarquias.

Art. 5º Decorrido o prazo de 3 (três) anos, a contar da data da publicação do ato homologatório do resultado final, e não havendo recurso *sub judice* poderão ser incinerados as provas e o material inservível de cada concurso.

Art. 6º Compete ao DASP zelar pela integral observância das leis, regulamentos e normas que dispõem sôbre recrutamento e seleção de pessoal para a Administração Direta e para as Autarquias, sendo-lhe assegurada a faculdade de intervir em qualquer fase do processo seletivo.

Art. 7º A inobservância das disposições legais, regulamentares e normativas sôbre a matéria de que trata êste decreto-lei, incompatibiliza o dirigente ou titular de chefia mediata ou imediata para o exercício do cargo em comissão, função gratificada ou emprêgo de confiança que ocupar, devendo ser imediatamente exonerado ou dispensado.

Art. 8º Ficam revogadas a Lei nº 5.091, de 30 de agôsto de 1966, e demais disposições em contrário.

Brasília, 27 de agôsto de 1969; 148º da Independência e 81º da República. — A. COSTA e SILVA — *Luís Antônio da Gama e Silva* — *Augusto Hamann Rademaker Grünewald* — *Aurélio de Lyra Tavares* — *José de Magalhães Pinto* — *Antônio Delfim Netto* — *Mário David Andreazza* — *Ivo Arzua Pereira* — *Tarso Dutra* — *Jarbas G. Passarinho*. — *Márcio de Souza e Mello* — *Leonel Miranda* — *José Fernandes de Luna* — *Antônio Dias Leite Júnior* — *Hélio Beltrão* — *José Costa Cavalcanti* — *Carlos F. de Simas*.

Palavras de Encerramento Proferidas pelo Professor Glauco Lessa de Abreu e Silva, Diretor-Geral do DASP

SENHORES Diretores e Chefes de Pessoal; prezados colegas.

Ao encerrarmos esta II REUNIÃO, cremos não incorrer em imodéstia ao considerar que o nosso trabalho está coroado de êxito. E não seremos imodestos porque o mérito dêsse sucesso, pelo qual nos congratulamos com os Senhores, não é nosso: é dos colegas, que aqui compareceram, trouxeram suas idéias, suas observações, e, imbuídos do desejo de acertar, deram o melhor de sua colaboração.

É uma demonstração a mais de que estamos — os Senhores e nós — preparados para o exercício pleno, permanente e consciente da nova filosofia, trabalhando juntos para trabalhar melhor.

A Administração necessita, por sua dinâmica, da ação integrada de seus agentes; é o que estamos conseguindo com esta série de encontros. Cada um dos Senhores constitui para nós, do DASP, um manancial de conhecimentos e de experiência que saberemos valorizar e aproveitar para benefício de todos.

Em têrmos de Administração, não somos dos que crêem em verdade absoluta; da soma das verdades de cada um de nós, chegaremos àquela que será a verdade de todos, e ninguém será dono da verdade.

É o que o DASP vai agora fazer, com base nas Recomendações que os Senhores elaboraram.

Esta política foi a que tivemos a honra de sugerir ao Govêrno que aqui nos colocou, e fizemo-lo por saber que ela se provaria altamente positiva.

Esperamos que o entusiasmo que neste momento habita em nós, habite, igualmente, em cada um dos Senhores, a quem agradecemos em nosso nome, em nome do DASP e em nome do Govêrno, — pela presença, pelo interêsse, pela colaboração, pelas idéias, pela confiança com que atendem ao nosso chamado, na pessoa dos Coordenadores de Comissões:

Prof. Manoel Alves Mendes Júnior
Dª Regina Vereza Bruzzi
Dr. Milton de Andrade e Silva
Dr. César Augusto Gasparini Velloso

RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO DE SISTEMA DE PESSOAL

A Comissão de Diretores, Chefes e Assessôres de Pessoal incumbida do exame dos problemas suscitados em relação ao tema "Sistema de Pessoal", após estudo e debate em tôrno do documento de trabalho subordinado ao mesmo título, deliberou aprovar as seguintes Recomendações:

1ª RECOMENDAÇÃO

O Sistema de Pessoal deve ser único e abranger a Administração Direta, as Autarquias e os setores da Administração Indireta que recebam transferência de recursos da União;

2ª RECOMENDAÇÃO

O Sistema de Pessoal deve ser dividido em setores rigorosamente definidos, isto é, possuir:

I — um órgão central, com funções de planejamento, orientação e contrôle da política de pessoal;

II — um conjunto de órgãos setoriais;

a) um em cada Ministério ou órgão autônomo com funções de coordenação da política de pessoal quanto aos órgãos subordinados ou vinculados e com funções executivas quanto ao próprio pessoal;

b) além dêsses, também serão considerados setoriais os que o DASP, em articulação com o Ministério respectivo, julgar conveniente em face da importância ou das características do órgão;

III — órgãos vinculados com funções executivas, cabendo ao DASP estabelecer em que casos especiais, por sua importância ou urgência, poderão êsses órgãos dirigir-se diretamente ao órgão central;

3ª RECOMENDAÇÃO

Para melhor funcionamento do sistema, poderá haver órgãos regionais, de Ministério ou Entidade da Administração Indireta, onde fôr necessário, adotado o critério preconizado pelo FIBGE, ou outro que atenda ao interêsse público;

4ª RECOMENDAÇÃO

A Comissão julga válida, a idéia de subordinarem-se os órgãos setoriais de pessoal diretamente aos respectivos Ministros de Estado ou Dirigentes dos órgãos de Administração Indireta, segundo as peculiaridades da própria organização;

5ª RECOMENDAÇÃO

Recomenda a Comissão que a participação do órgão central do Sistema na escolha do Dirigente do órgão setorial deve limitar-se a estabelecer as qualificações exigíveis e a forma de verificação do cumprimento do que fôr estabelecido. Igual procedimento deve ser adotado pelo órgão setorial em relação às chefias das unidades e subunidades do Sistema sob sua jurisdição;

6ª RECOMENDAÇÃO

Os órgãos setoriais devem ser tècnicamente subordinados ao Órgão Central, competindo a êste expedir, obrigatòriamente, os regulamentos, normas e diretrizes necessários ao entendimento e execução uniforme da política de pessoal;

7ª RECOMENDAÇÃO

O órgão central deve instituir uma instância superior para decidir em definitivo os recursos das decisões dos órgãos setoriais que versem sôbre: matéria sôbre a qual não exista pronunciamento do Órgão Central; decisão contrária à adotada por outro órgão setorial; caso de infrigência a dispositivo legal ou decisão de instância superior; matéria infrigente de decisões reiteradas dos Tribunais, transitadas em julgados; devendo, em todos os casos, ser apontado o fundamento do recurso e a fonte divulgadora da matéria controvertida.

Brasília, em 29 de outubro de 1969. — P/Comissão, *M. A. Mendes Júnior,* Coordenador.

RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO DE SUBSISTEMA DE CADASTRO

A Comissão incumbida de examinar a proposta de instituição de um Subsistema de Cadastro, resolve apresentar as seguintes recomendações:

Quanto à Estrutura

1. O Subsistema de Cadastro compor-se-ia:

1.1 — Coordenação Central do Subsistema do Cadastro, diretamente subordinado ao Diretor-Geral do DASP.

1.2 — Coordenação Setorial de Cadastro, diretamente subordinada à Divisão de Pessoal de Ministério, de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República e ainda de órgãos de Administração Direta ou Indireta de maior porte, a serem definidos pelo DASP.

1.3 — Coordenação Seccional de Cadastro, diretamente subordinado à Unidade de Pessoal dos demais órgãos de Administração Indireta.

2. De acôrdo com as características de cada organismo, os níveis auxiliares do subsistema serão definidos pelas respectivas coordenações setoriais e coordenações seccionais.

Quanto à Comunicação

3. O órgão Central expedirá instruções gerais a uniformização do serviço de registros cadastral, quanto a:

3.1 — espécie de dados a serem registrados, segundo sua natureza:

a) dados permanentes;

b) dados de alterações funcionais;

c) dados acessórios (cursos, trabalhos especiais, etc.).

3.2 — Periodicidade das anotações (por mês, por trimestre, etc.).

3.3 — codificação uniforme de ocorrências.

3.4 — envio dos dados ao órgão central, segundo sua natureza, obedecido cronograma prévio.

4. O DASP promoverá o treinamento de servidores com vistas ao cumprimento das instruções contidas no item anterior, diretamente ou com utilização dos sistemas de treinamento dos órgãos interessados.

5. A divulgação das instruções e sua interpretação far-se-á entre as unidades do subsistema, segundo a estrutura recomendada no item 1.

Quanto ao contrôle dos atos

6. Todos os atos relativos a pessoal serão publicados nos respectivos Boletins, que constituirão a fonte primária do subsistema.

7. O DASP promoverá os estudos necessários à padronização das informações divulgadas no Boletim.

8. O órgão central procederá a auditagem periódica e aciclica nos órgãos setoriais. Os órgãos setoriais procederão da mesma forma em relação aos órgãos seccionais.

Quanto à instrumentação a ser utilizada

9. Para fins de implantação do cadastro, através de sistema de processamento eletrônico, o DASP promoverá estudos compreendendo:

a) estimativa de custos e vantagens;

b) grupamento de órgãos da Administração Direta e Indireta, para utilização dos "bureaux" de processamento;

c) rotinas e fluxos pertinentes;

d) sistema de atualização dêsses registros e apuração periódica.

10. Os órgãos de pessoal manterão, bàsicamente, registros referentes a:

1 — Dados constantes da 1ª fase (atualização)

2 — Nome
3 — Matrícula (IPASE — INPS)
4 — Filiação
5 — Data do nascimento
6 — Nacionalidade e naturalidade
7 — Nº de dependentes, idade, sexo e grau de parentesco
8 — Estado Civil
9 — Cargos ou empregos
10 — Nível ou salário
11 — Forma de provimento (diversas formas)
12 — Data da posse e ou exercício
13 — Tempo de serviço (a — classe
(b — ministério ou órgão
(c — serviço público federal
(d — serviço público em geral
14 — Dados para promoção — BM — cursos
15 — Dados para acesso
16 — Vacância (diversas formas)
17 — Readaptação
18 — Penalidades
19 — Elogios
20 — Lotação (órgão e local em que presta serviços)
21 — Comissões
22 — Nível educacional e cursos de aperfeiçoamento funcional
23 — Enderêço
24 — Gratificações e vantagens
25 — Disponibilidade
26 — Licença Extraordinária
27 — Inatividade

Brasília, em 28 de outubro de 1969. — *Regina Vereza Bruzzi*, Coordenadora.

RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO DO RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAL

A Comissão incumbida de examinar a proposta sôbre Organização do Recrutamento e Seleção de Pessoal, resolve apresentar as seguintes recomendações:

PRIMEIRA PARTE

Exame de questionário apresentado.

QUESITO I

Incluir no art. 1º do projeto de Regulamento:

§ 1º Considera-se Autarquia de maior porte a de âmbito nacional ou que possua mais de mil servidores;

§ 2º Equiparam-se às de maior porte, para os efeitos dêste artigo, as Autarquias de desenvolvimento regional.

§ 3º O recrutamento e a seleção de pessoal civil para as Autarquias não abrangidas pelos parágrafos anteriores, serão executados pelos Órgãos de Pessoal dos Ministérios a que estejam vinculadas.

QUESITO II

Já está contido no Regulamento (art. 4º).

QUESITO III

Os critérios de seleção pela apuração de conhecimentos específicos relativos ao cargo ou pela aferição de um nível mínimo de conhecimentos, seguido de treinamento específico, devem ser definidos para cada classe ou séries de classes, em função da natureza das atribuições. Em qualquer caso, deve haver um treinamento de iniciação, devendo o estágio probatório ser adaptado a esta mudança de atitude da Administração. A nomeação só poderia se verificar após o estágio probatório e dependeria de ato expresso.

QUESITO IV

Deve acionar-se uma bem definida e agressiva política de recrutamento positivo e ela deve atingir a todos os cargos públicos.

QUESITO VI

O processo utilizado, bem como o instrumento de aferição, deverão ser estabelecidos para cada classe ou série de classes, em função da natureza das atribuições e respeitada a conveniência administrativa, justificando-se, portanto, a introdução das formas enunciadas no Quesito.

QUESITO VII

Alterar a redação das alíneas *c*, *d* e *e*, do art. 2º do Regulamento, na forma abaixo:

c) realização de provas, compreendendo o planejamento, a aplicação e, quando fôr o caso, a desidentificação;
d) correção, compreendendo, quando fôr o caso, a identificação, a vista de provas e a apreciação de pedidos de revisão;
e) resultado final e homologação dos resultados.

Dar a seguinte redação ao artigo 6º:

Art. 6º Os concorrentes a processo seletivo sòmente poderão apresentar um único pedido de revisão, fundamentado, relativa-

mente ao resultado de cada prova, indicando com precisão as questões e os pontos a serem objeto de revisão, sob pena de indeferimento liminar.

Parágrafo único. O pedido de revisão deve ser endereçado ao Dirigente do Órgão de Pessoal que está executando a seleção, no prazo de até três dias, contados da vista ou da publicação dos resultados, conforme dispuserem as instruções do concurso.

QUESITO VIII

Alterar o artigo 5º na forma abaixo:

O parágrafo único passará a ser § 1º
Incluir o § 2º.

§ 2º O prazo de validade de qualquer concurso será de um ano, não podendo ser prorrogado.

SEGUNDA PARTE

EXAME DO PROJETO DE REGULAMENTO

Alterar a redação de incisos do artigo 3º, na forma abaixo:

Inciso I — solicitar ao DASP autorização para iniciar qualquer processo seletivo, instruindo o pedido com as seguintes informações:

a) quantidade de cargos ou empregos a preencher;
b) denominação, atribuições típicas e condições de trabalho;
c) normas existentes no órgão sôbre seleção;
d) nome da Repartição e lugar onde o provimento se faz necessário.

Inciso II — uma vez concedida a autorização, executar as fases mencionadas no artigo 2º, adotando as normas de procedimento baixadas pela D.S.A. do DASP ou pela mesma aprovadas.

Alterar Incisos do artigo 4º, na forma abaixo:

Inciso I — conceder autorização para o início do processo seletivo, condicionada à inexistência, nos seus registros:

a) de pessoal a ser aproveitado na forma do art. 99, § 5º, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, possuidor da necessária qualificação;
b) de candidatos habilitados em número suficiente;

Inciso VI — Indicar candidatos, para nomeação ou admissão, constantes do Cadastro a que se refere o Inciso anterior.

Incluir Parágrafo único ao artigo 4º, na forma abaixo:

Parágrafo único. O pessoal a ser aproveitado, na forma do art. 99, § 5º do Decreto-lei nº 200/67, os servidores postos em disponibilidade e o pessoal a ser redistribuído serão submetidos a treinamento específico e selecionados para aproveitamento em

classes ou séries de classes de atribuições iguais ou diversas daquelas que ocupam, passando a integrar o Cadastro a que se refere o Inciso V.

Inclusão de um artigo 7º na forma abaixo:

Art. 7º No caso de necessidade de preenchimento urgente de cargo ou função especializada sob pena de sérios prejuízos nos serviços afetos a determinado setor, poderá ser autorizada a admissão de prestador de serviços na forma do artigo III do Decreto-lei nº 200/67, por prazo não superior a 90 (noventa) dias, ocasião em que deverá estar concluído o processo seletivo.

Brasília, em 29 de outubro de 1969. — Dr. *César Augusto Gasparini Velloso,* Coordenador.

RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO DO SUBSISTEMA DE TREINAMENTO

Após o encerramento dos debates, a Comissão do Sistema de Treinamento, sob a coordenação do Sr. Milton de Andrade Silva, representante do Ministério da Justiça, secretariado pelo Sr. Lídio Monteiro Guedes, do Ministério do Exército, resolveu aprovar as seguintes Recomendações:

1) A Unidade de Treinamento deve integrar o Órgão de Pessoal do Ministério ou Entidade.

2) Deve haver estreita vinculação, através de uma coordenação técnica, entre as Unidades de Treinamento e o Centro de Aperfeiçoamento do DASP, na formulação da política geral de Treinamento da Administração Federal.

3) Os cargos em comissão que devem ser providos pelo critério de livre escolha do Presidente da República, sejam os seguintes: Ministros e Dirigentes de cada Órgão de Administração Indireta, bem como, de Assessoramento direto do Presidente da República.

4) Sejam caracterizados como cargos de Direção Superior:

— os dirigentes de Órgãos subordinados diretamente ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e aos dirigentes de Autarquias.

5) Serão caracterizados como cargos de Direção Intermediária os que não forem de Direção Superior, até a Chefia de primeira linha (exclusive a Unidade de último nível hierárquico).

6) Para imprimir ao serviço público uma nova orientação através do Treinamento, deve-se:

a) promover treinamento compulsório das Chefias intermediárias e Assessoramento (aliando a uma prática real);

b) elaborar minuta de decreto, criando-se Unidades de Treinamentos nos diversos Órgãos de Pessoal, estabelecendo prazo de 60 (sessenta) dias para sua instalação e alterando-se a legislação de promoção e acesso, considerando-se prevalente o Treinamento;

c) promover a profissionalização obrigatória de todos os servidores;

d) estabelecer gratificação percentual por curso específico inerente ao cargo.

7) O Chefe deve ser fator de ação educativa, ajustando e integrando o comportamento de seus servidores.

8) A ação educativa do Chefe deve ser exercida pelo exemplo, relacionamento vertical e horizontal, pela dinâmica de grupo e pela orientação dada aos casos concretos.

9) Desenvolvimento de programas de Treinamento, através dos quais as decisões resultem de uma ação conjugada de Chefes e subordinados.

10) Seja considerado *treinamento em serviço* o conjunto de medidas utilizadas em situação de serviço, a fim de dotar o funcionário de condições ideais para se desincumbir de suas atividades e *treinamento fora do serviço* o realizado em cursos formais.

11) Adoção das seguintes medidas para sensibilizar os Chefes e conscientizá-los da necessidade de se submeterem ao treinamento:

a) treinamento compulsório dos assessôres;

b) freqüência a conferências;

c) simpósios de Chefes;

d) persuasão;

e) vinculação a um sistema de carreiras relacionado a um plano de classificação de cargos;

f) comunicação social;

g) pesquisas entre os Chefes.

12) Utilização do Treinamento, quando necessário, por Entidades especializadas, públicas ou privadas, através de têrmos de cooperação, acôrdos, convênios e contratos.

13) Aplicação de exames psicológicos para a verificação de condições para o exercício de Chefias.

14) Realização de treinamento que objetive o reajustamento do funcionário ao trabalho, considerando-se: o nível mental geral, as aptidões específicas e as necessidades do serviço, na própria Repartição ou em outra qualquer.

15) O Treinamento de iniciação deverá caber ao chefe imediato e órgão de treinamento em conjunto.

16) Substituição do estágio probatório pelo treinamento de iniciação.

17) Aplicação da tecnologia aos processos de treinamento, através de televisão em circuitos fechados, do rádio e de filmes.

18) Além da simples remuneração, deverão ser adaptadas as seguintes formas de incentivo, a serem atribuídas aos funcionários em razão do seu índice de produtividade:

a) escolha de "funcionários-padrão", para homenagem no dia do funcionário, em cada área administrativa;

b) maior assistência ao funcionário, extensiva à família;

c) elogio e delegação de maiores responsabilidades;

d) maior assistência e regime jurídico sensível às mutações funcionais;

e) alteração do sistema de promoção, incluindo a produtividade no merecimento como fator principal.

19) Estudo e estabelecimento de critérios de avaliação do índice de produtividade funcional.

20) Considerar necessária a realização de constantes programas de treinamento para racionalizar os processos tradicionais de comunicação administrativa, quer pela adoção de comunicação informal, quer pela simplificação da redação oficial.

21) Criação de comissão para reformular os padrões da comunicação administrativa.

22) Criação de séries de classes de Coordenador de Treinamento e Técnico de Treinamento, ou a concessão de gratificação pecuniária aos funcionários que desempenham aquelas funções, caso se torne impraticável a medida proposta.

COMISSÃO DE REDAÇÃO

João Evaristo Resés Espíndola
João Conrado Niemeyer de Lavôr
Veronesi Moraes
Eduardo Sauerbronn de Souza
José Dulce Melo Frota
Hermann Assis Baeta
Laura Martins da Rocha
Armando de Souza

COMISSÃO DO SUBSISTEMA DE TREINAMENTO

O Plenário da Comissão de Treinamento, ao apreciar, em reunião hoje realizada, o texto das Recomendações, DELIBEROU, por maioria de votos, estabelecer a seguinte redação para o item 22:

"Seja criado o Grupo Ocupacional de Treinamento integrado pelas séries de classes de Coordenador de Treinamento e Instrutor de Treinamento ou a concessão de gratificação pecuniária aos funcionários que desempenham aquelas funções, caso se torne impraticável a medida proposta."

Brasília, 29 de outubro de 1969. — A COMISSÃO.

MECANIZAÇÃO DO CADASTRO DE PESSOAL

A análise das diversas peças preliminares elaboradas pelo DASP no campo de cadastro de pessoal demonstra a preocupação, cada vez mais crescente do Govêrno, no estabelecimento de um sistema de contrôle mais adequado nesta área.

2. A necessidade de um planejamento disciplinado das diversas áreas que envolvem o complexo do pessoal no serviço

público, permite-nos condicionar êste setor a uma ciência moderna ou seja a Administração. Assim sendo nossas observações se farão doravante sob o ponto-de-vista de Administração de Pessoal.

Abordaremos não só os aspectos imediatos, tão eficientemente tratados por todos os Órgãos como o Pagamento do Pessoal, bem assim os diversos ângulos que nos permitirão prever hoje para prover amanhã.

3. Julgamos oportuno abordar alguns pontos que, a nosso ver, merecem ficar registrados para posteriormente responder às questões formuladas no anexo I — SISTEMA DE PESSOAL. São êles:

4. Qualquer sistema de registro e contrôle depende, fundamentalmente, da velocidade da informação, ou seja, da chegada do dado ao Sistema. Isto equivale a dizer que não basta aprimorar o método de registro e promover a atualização das ocorrências. É, igualmente, necessário disseminar a idéia da necessidade de a informação fluir velozmente, através dos diversos meios de comunicação, tarefa esta de formação e mudança de mentalidade.

5. Todos sentimos o esfôrço nacional no setor das comunicações, o que nos tranqüiliza quanto aos recursos técnicos futuros que estarão disponíveis.

6. Necessitamos, entretanto, de desenvolver técnicas econômicas de uso dêsses recursos. Se os recursos técnicos evoluem no sentido de propiciar melhores serviços, devemos considerá-los em nossos estudos.

7. Referimo-nos ao processamento ou seja a possibilidade de manter e atualizar grandes arquivos com dados centralizados a longas distâncias. Esta técnica depende de um sistema de comunicações eficiente. Por exemplo: um dado transmitido do Rio Grande do Sul pode modificar diretamente um registro num arquivo central, localizado em Brasília.

8. Êsse arquivo central, formado de registros magnéticos, será parte de um Computador Eletrônico que poderá, a qualquer momento, produzir relatórios, analisando diversos ângulos do Setor de Pessoal. O impacto de uma lei de aumento ou de uma nova política de benefícios do Govêrno para com os seus servidores, poderá ser, fàcilmente, verificado. Tais facilidades permitirão oferecer aos órgãos de planejamento as alternativas para escolha de uma política de pessoal mais acertada. Os dados poderão ser usados no sentido coletivo, ao contrário da atual situação, em que êsses dados só têm utilidade para os próprios servidores, por ocasião do atendimento de suas solicitações pessoais.

9. Os benefícios advindos de uma melhor orientação nesse setor, certamente, compensarão os elevados custos de implantação, bem como de manutenção dêsse nôvo sistema.

10. O quadro constante do anexo I transmite uma idéia geral de um sistema de teleprocessamento. *Êsse sistema permitirá a centralização de contrôles com descentralização de execução*, ou

seja, os atos são de competência local e no momento em que são comunicados ao órgão central sofrem uma crítica de consistência através do computador. Êste os registra quando corretos ou os rejeita quando errados.

SITUAÇÃO ATUAL

11. O sistema tradicionalmente adotado, que não sofreu qualquer desenvolvimento técnico, tornou-se inadequado à realidade administrativa, o que levou alguns órgãos de pessoal a adotarem sistemas próprios.

12) O grande número de modelos existentes até então torna complexa a rotina de anotações de dados. Devemos considerar, também, a necessidade de espaço no arquivamento dessas fichas, sendo que na maioria dos casos, estas permanecem com pouquíssimas anotações, ocupando, entretanto, grande espaço.

13. O grande volume de dados acumulados ao longo do tempo constitui a principal dificuldade da tarefa de levantamento cadastral dos servidores públicos. Os dados a serem levantados, dependendo de sua influência, precisam ser comprovados.

14. Considerando que os diversos órgãos encontram-se posicionados diante do problema, de maneira diferente, soluções diferentes deverão ser dadas para cada conjunto de casos.

15. Pelo volume da tarefa de levantamento, o trabalho deverá se processar por etapas, quais sejam:

I — Dados pessoais e familiares, conforme o modêlo anexo nº 2;
II — Dados funcionais, anexo nº 3;
III — Licenças e serviços especiais, anexo nº 4.

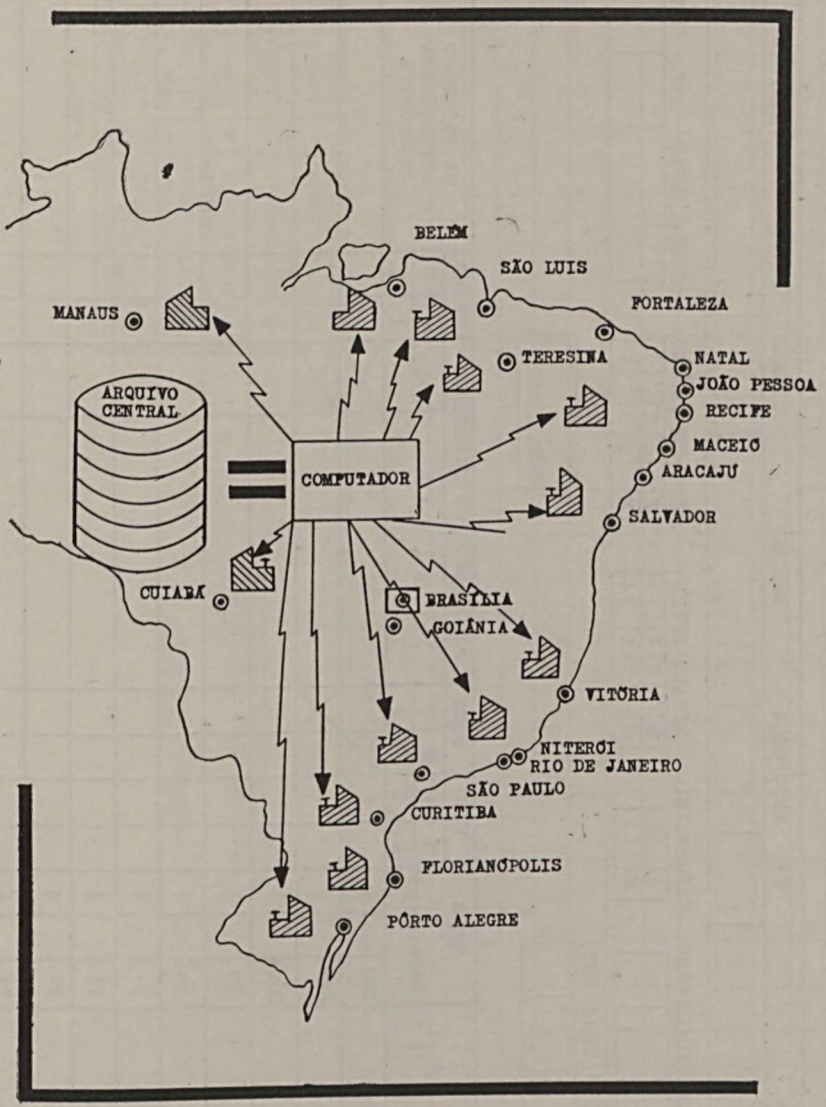
16. A divisão da grande tarefa de levantamento em três fases facilitará, em muito, a consecução dos objetivos finais.

SITUAÇÃO NORMAL

17. Uma vez definido o sistema de atualização, êste deverá ser implantado e a partir de uma determinada data tôdas as alterações de pessoal deverão passar por êsse sistema, atualizando um arquivo central.

18. Esta medida nos dará a garantia de que, a partir de determinada data, não estaremos mais acumulando atraso nos lançamentos das alterações. E mais: à medida que as fases do levantamento inicial, já mencionadas anteriormente, forem sendo concluídas, o cadastro estará sendo enriquecido e atualizado até conexão final.

(Trabalho apresentado por Dª REGINA VEREZA BRUZZI, Diretora de Pessoal do Ministério da Indústria e Comércio, Coordenadora da Comissão do Subsistema de Cadastro).


BELÉM
SÃO LUIS
MANAUS
FORTALEZA
TERESINA
NATAL
JOÃO PESSOA
RECIFE
MACEIÓ
ARACAJU
SALVADOR
ARQUIVO CENTRAL
COMPUTADOR
CUIABÁ
BRASÍLIA
GOIÂNIA
VITÓRIA
NITERÓI
RIO DE JANEIRO
SÃO PAULO
CURITIBA
FLORIANÓPOLIS
PÔRTO ALEGRE

DIVISÃO DE PESSOAL

FICHA DE DADOS PESSOAIS - FAMILIARES

MATRÍCULA | REPARTIÇÃO | NOME

RESIDÊNCIA | Nº | APTO/CASA | BAIRRO | CIDADE | ESTADO | TELEFONE

SEXO: M 1 / F 2

DATA NASC. EST.CIDADE CIRC.

NATURALIZ.: S 1 / N 2

ESTADO CIVIL: S 1 / C 2 / V 3 / D 4

GRAU DE INSTRU.: P 1 / S 2 / T 3 / U 4

CART.IDENT.Nº REP. EST.

SIT. MILITAR: OR 0 / 1ª 1 / 2ª 2 / 3ª 3

TÍT.ELEI.Nº ZONA EST.

COD.REPART.

PRENOME	Grau de Parentesco		VIVO S 1	VIVO N 2	SEXO M 1	SEXO F 2	NASCIMENTO OU CASAMENTO DATA	CIRC.	DEPEND. S 1	DEPEND. N 2	Nº PROCESSO DEPENDÊNCIA ECONÔMICA
	Pai	1			X			X			
	Mãe	2				X		X			
	Cônj	3									
	Fº.	4									
	Fº.	4									
	Fº.	4									
	Fº.	4									
	Fº.	4									
	Fº.	4									

EM __/__/__ PREENCHIDO POR _____

ASSINATURA DE QUEM PREENCHEU

ASSINATURA DO FUNCIONÁRIO

ANEXO Nº 3

1	NOMEAÇÃO	12	DESIGNAÇÃO
2	PROM. ENQUAD.	13	AGREGAÇÃO
3	PROM. ANTIG.	1	REQ. P/MA.
4	TRASFERÊNCIA	2	REQ. P/OUTROS
5	REINTEGRAÇÃO	1	PAGTº/MA.
6	READAPTAÇÃO	2	PAGTº/OUTROS
7	APROVEITAMEN.	1	FUNÇ.GRATIF.
8	REVERSÃO	2	COMISSÃO
9	DEMISSÃO	3	INTERINEIDADE
10	APOSENTADORI.	4	EFETIVAÇÃO-ESTÁBIL.ACUMUL.
11	DISPON.EXON.		

SEÇÃO DE CADASTRO

FICHA DE DADOS FUNCIONAIS

PROCESSO Nº	BOL.PESS.			ATO/D. OFICIAL				CARGO	FUNÇ.GRAT./COMIS.		D.POSSE	EXERC.	NATUREZA DAS FUNÇÕES
	Nº	PG	ANO	AUTORIDADE PR	AUTORIDADE MIN	AUTORIDADE DIR	DATA		NIVEL	TITULO		LOT.DATA	

ANEXO Nº 4

L I C E N Ç A S

PROCESSO Nº	BOLETIM PESSOAL			ATO/D.OFICIAL				Especial	Mol. Com.	Mol. Prof.	DoenFam.	Int.Part.	Gestante	Extraord	Serv. Mil	Afas.Cônj	PERÍODO	Nº de Dias	Art. Estatuto	
				AUTORIDADE			DATA										INIC. TERM.			
	Nº	PAG	ANO	PR	ME	DIR														

S E R V I Ç O S E S P E C I A I S

PROCESSO Nº	BOLETIM PESSOAL			ATO/D.OFICIAL				
				AUTORIDADE			DATA	
	Nº	PAG	ANO	PR	ME	DIR		

12000 — 12099 — ASSUNTOS RELATIVOS À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL CIVIL

12010 — POLÍTICA DE PESSOAL CIVIL DA MG

12011 — Diretivas sôbre Pessoal Civil da MG

12012 — Plano Básico de Pessoal Civil

12020 — MANUAL DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL CIVIL DO MINISTÉRIO DA MARINHA

12021 — Instruções Permanentes (CIVILINST)

12022 — Índice das CIVILINST

12023 — Contrôle das CIVILINST

12024 — Correções às CIVILINST

12030 — COMISSÕES DE PESSOAL CIVIL

12031 — Comissão de Promoção dos Funcionários Civil da MG

12040 — GRUPOS DE TRABALHO

12041 — Grupo de Trabalho de Readaptação, Enquadramento, Lotação e Treinamento

12100 — 12199 — ASSUNTOS RELATIVOS A EXPEDIENTES DE PESSOAL CIVIL

12110 — EXPEDIENTES

12111 — Instruções sôbre Encaminhamento de Expedientes

12112 — Arquivamento de Expedientes

12113 — Torna sem efeito ou insubsistente o ato que especifica

12114 — Retifica o ato que especifica para o que indica a seguir

12120 — FORMULÁRIOS E MODELOS SÔBRE ASSUNTOS DE PESSOAL CIVIL

12121 — Lista de Formulários e Modelos

12122 — Instruções sôbre preenchimento de Formulários e modelos utilizados no processamento de assuntos relativos ao funcionalismo civil

12400 — 12499 — ASSUNTOS RELATIVOS A CADASTRO

12410 — ASSENTAMENTOS

12411 — Pasta de Assentamentos

12412 — Caderneta de Funcionário Civil

12413 — Dados pessoais e identificadores do Funcionário

12414 — Matrícula

12420 — REGISTRO E CERTIDÕES

12421 — Transcrição de certidões

12422 — Expedição de certidões

12423 — Cancelamento de faltas, punições e licenças

12424 — Extrato de assentamentos funcionais

12500 — 12599 — ASSUNTOS RELATIVOS A REGIME JURÍDICO

12501 — Assuntos de legislação sôbre Pessoal Civil

12502 — Projetos de lei, Decretos, Avisos, Circulares, etc.

12503 — Medalhas e Condecorações

12504 — Retificação de nome

12505 — Assistência Jurídica

12506 — Elogio

12507 — Referência Elogiosa

12508 — Louvor

12510 — AGREGAÇÃO E DISPONIBILIDADE

12511 — Agregação

12512 — Disponibilidade

12520 — AÇÃO JUDICIAL

12521 — Início de Ação Ordinária, Julgamento nas diversas instâncias e solução final

12522 — Apostilamento de decisões judiciais

12523 — Enquadramento judicial

12524 — Reintegração judicial

12530 — EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DIVERSAS E ACUMULAÇÃO DE CARGOS

12531 — Acumulação legal de cargos

12532 — Acumulação indevida de cargos

12533 — Secretário de Grupo de Trabalho e/ou Comissão

12534 — Salário-Mínimo Profissional

12540 — REGULAMENTO E REGIMENTO

12541 — Regulamentos

12542 — Alteração de Regulamento

12543 — Regimento Interno

12544 — Alteração de Regimento Interno

12550 — READAPTAÇÃO ESTATUTÁRIA

12560 — PROCESSO ADMINISTRATIVO

12561 — Instauração e Solução de Processos Administrativos

12562 — Revisão de Processo Administrativo

12563 — Presidente de Comissão de Processo Administrativo

12564 — Membros de Comissão de Processo Administrativo

12565 — Secretário da Comissão de Processo Administrativo

12566 — Indiciado em Processo Administrativo
12567 — Reintegração Administrativa
12568 — Arquivamento do PA ou Inquérito
12570 — INQUÉRITOS
12571 — Inquérito Policial Militar: indiciado em IPM
12572 — Inquérito Sanitário de Origem
12573 — Escrivão de Inquérito
12574 — Perito de Inquérito
12575 — Defensor (em Inquérito ou Processo Administrativo)
12580 — DEVERES E DISCIPLINA
12581 — Deveres e responsabilidade do funcionário
12582 — Imposição de punições disciplinares
12583 — Recurso a punições disciplinares
12584 — Prisões e Condenações
12590 — AVERBAÇÃO DE DOCUMENTOS
12591 — Averbação de Tempo de Serviço
12592 — Averbação de Diplomas e Certificados
12593 — Efetivação no Serviço Público
12600 — 12699 — ASSUNTOS RELATIVOS À CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS
12610 — CARGOS
12611 — Criação de Cargos
12612 — Extinção de Cargos
12613 — Tabelas de Pessoal Temporário e Eventual
12614 — Especificações de Atribuições de Cargos
12615 — Quadros e Tabelas de Pessoal Civil: Estatística de Pessoal Civil
12620 — CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS
12621 — Cargos em Comissão: criação, extinção, alteração, etc.
12622 — Designação e Dispensa de Cargos em Comissão
12623 — Funções Gratificadas: criação, extinção, alteração, etc.
12624 — Designação e Dispensa de Função Gratificada
12625 — Designação e Dispensa de Funções Não Gratificadas
12630 — ENQUADRAMENTO E READAPTAÇÃO
12631 — Enquadramento de funcionários, exceção do Enquadramento Judicial
12632 — Revisão e Retificação de Enquadramento
12633 — Readaptação
12634 — Recurso, Revisão e/ou Retificação de Readaptação
12640 — LOTAÇÃO
12641 — Tabelas de Lotação
12642 — Revisão e Alteração de Tabelas de Lotação
12650 — 660 — ORÇAMENTO E DESPESAS
12651 — Proposta Orçamentária
12652 — Vencimentos
12653 — Despesas com Gratificação Adicional de Tempo de Serviço

12654 — Despesas com Diferenças de Vencimentos para Cargos em Comissão ou Funções Gratificadas
12655 — Despesas com Salário-Família
12656 — Diárias e Ajudas de Custo
12657 — Despesas com Substituições
12658 — Despesas com Pessoal Eventual
12659 — Despesas com RETIDE
12660 — Despesas com RESEX
12661 — Despesas com Serviços Extraordinários na forma do Estatuto
12662 — Despesas com Auxílio-Doença
12663 — Despesas com Gratificação de Raio-X
12664 — Despesas com Gratificação por Exercício em determinadas Zonas ou Locais
12665 — Despesas com Gratificação pela Execução de Trabalho Técnico ou Científico
12666 — Despesas com Gratificação de Representação de Gabinete
12667 — Despesas com Gratificação por Serviço ou Estudo no estrangeiro
12670 — RETIDE E RESEX
12671 — Tabelas de RETIDE e RESEX
12672 — Alteração de Tabelas de RETIDE e RESEX
12673 — Designação para RETIDE
12674 — Dispensa de RETIDE
12675 — Designação para RESEX
12676 — Dispensa de RESEX
12680 — PESSOAL INATIVO
12681 — Revisão de Pensão
12682 — Salário-Família
12690 — APOSTILAMENTO DE TÍTULOS DE PROVIMENTO
12700 — 12799 — ASSUNTOS RELATIVOS A DIREITOS E VANTAGENS
12710 — APOSENTADORIA E PENSÕES
12711 — Aposentadoria
12712 — Revisão e retificação de aposentadoria
12713 — Desligamento por aposentadoria
12714 — Diligências sôbre processos de aposentadoria
12715 — Aposentadoria por invalidez definitiva
12716 — Anulação de Aposentadoria
12720 — PENSÃO E PROVENTOS
12721 — Pensão
12722 — Proventos (Revisão de)
12730 — LICENÇAS
12731 — Licença para tratamento de saúde do funcionário civil
12732 — Licença por motivo de doença em pessoa da família
12733 — Licença para repouso à gestante

12734 — Licença para serviço militar obrigatório
12735 — Licença para o trato de interêsse particular
12736 — Licença por motivo de afastamento do cônjuge, funcionário civil ou militar
12737 — Licença Especial
12738 — Licença por acidente em serviço ou por doença profissional
12739 — Licença extraordinária
12740 — SALÁRIO-FAMÍLIA
12741 — Salário-Família de espôsa, espôsa desquitada
12742 — Salário-Família de filho consangüíneo
12743 — Salário-Família de mãe (viúva, casada, abandonada, solteira, etc.)
12744 — Salário-Família de não consangüíneos (filho adotivo, enteado, tutelado, guarda e responsabilidade, etc.)
12745 — Salário-Família de companheira
12746 — Salário-Família de dependentes de ex-servidor (viúva, filho menor, etc.)
12747 — Suspensão do Salário-Família
12748 — Restabelecimento do Salário-Família
12750 — GRATIFICAÇÕES
12751 — Concessão de gratificação adicional qüinqüenal
12752 — Revisão e apostilamento de gratificação adicional qüinqüenal
12753 — Gratificação de Raios-X
12754 — Gratificação por exercício em determinadas zonas e locais
12755 — Gratificação pela execução de trabalho técnico ou científico
12756 — Gratificação ao pessoal em serviço fora do país
12760 — DIREITOS E VANTAGENS
12761 — Férias (início ou término)
12762 — Casamento (gala)
12763 — Luto (nojo)
12764 — Auxílio-doença
12800 — 12899 — ASSUNTOS RELATIVOS A PROVIMENTO E MOVIMENTAÇÃO
12810 — PROVIMENTO DE CARGOS
12811 — Concursos
12812 — Nomeação
12813 — Aproveitamento
12814 — Transferência do MM ou para o MM, ou Redistribuição
12815 — Pessoal Temporário e Eventual (Admissão e Dispensa)
12816 — Nomeação de Ex-Combatentes
12817 — Readmissão e Reversão
12818 — Efetivação e Estabilidade
12819 — Estágio Probatório

12820 — MOVIMENTAÇÃO DE FUNCIONÁRIO CIVIL
12821 — Posse, Exercício ou Localização Iniciais
12822 — Mudança de Exercício ou Localização (Apresentação)
12823 — Mudança de Exercício ou Localização (Desligamento)
12824 — Funcionário do MM à disposição de outros Ministérios ou Órgãos
12825 — Funcionário de outro Ministério ou Órgão à disposição do MM
12826 — Exercício de Cargos em Comissão ou Função Gratificada
12827 — Substituições
12828 — Viagem ao Estrangeiro, Pessoal fora do País
12829 — Funcionário de uma OM à disposição de outra OM
12830 — VACÂNCIAS
12831 — Exoneração
12832 — Demissão
12833 — Falecimento
12834 — Posse em outro cargo público
12900 — 12999 — ASSUNTOS RELATIVOS À PROMOÇÃO E ACESSO
12910 — PROMOÇÕES
12911 — Legislação sôbre promoção (Leis, Decretos, Pareceres, etc.)
12912 — Regulamentação das Promoções e Instruções
12913 — Promoção por merecimento
12914 — Promoção por antiguidade
12915 — Almanaque do Pessoal Civil da MG: listas de antiguidade e merecimento
12916 — Merecimento
12917 — Acréscimos ao Merecimento
12918 — Deduções do Merecimento
12919 — Anulação de Promoção
12920 — 930 — BOLETIM DE FREQÜÊNCIA (BOLFREQ)
12921 — Instruções sôbre BOLFREQ
12922 — Faltas ao serviço
12923 — Pontualidade horária (atrasos, saídas cedo, etc.)
12924 — Afastamento por exercício de mandato legislativo
12925 — Licença por aguardar aposentadoria por invalidez
12926 — Suspensão
12927 — Suspensão convertida em multa
12928 — Repreensão
12929 — Prisão

12930 — Prisão administrativa
12931 — Suspensão preventiva
12932 — Tempo de Serviço na Classe
12933 — Tempo de Serviço Público Federal
12934 — Tempo de Serviço Público Geral
12935 — Acréscimos de Tempo de Serviço Público Geral computáveis para aposentadoria e disponibilidade
12936 — Acréscimos à antiguidade
12937 — Deduções de antiguidade
12940 — TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE SERVIDORES
12941 — Diretivas e Instruções sôbre o Treinamento de Pessoal Civil na MG
12942 — Cursos obrigatórios relativos à carreira
12943 — Cursos diversos
12944 — Participação em Simpósios, Seminários, Conferências, etc.
12945 — Estágios relativos à carreira
12946 — Estágios diversos, não obrigatórios e não relacionados diretamente à carreira do funcionário
12947 — Avaliação de rendimento no Trabalho.

INSTRUÇÕES PARA PREENCHIMENTO DA FICHA DE DADOS PESSOAIS — FAMILIARES

A — A ficha de dados pessoais — familiares deverá ser preenchida em letra de imprensa e com caneta esferográfica, por pessoal antecipadamente adestrado para cumprir as presentes instruções.

B — O pessoal autorizado a preencher as fichas deverá fazê-lo com a máxima atenção, encaminhando qualquer dúvida aos seus chefes imediatos.

C — Roteiro dos lançamentos:

1) A *matrícula* do funcionário
2) O *nome* do funcionário, por extenso, sem qualquer abreviatura.
3) A *residência* de acôrdo com os seguintes exemplos:
   a) Rua Visconde de Pirassinunga
      Av. das Bandeiras
      Pça. Augusto dos Anjos
      Trav. do Tindiba
      Beco da Luz

Largo do Rochinha
Av. Duque de Caxias

4) O *número* do Edifício, casa ou Vila correspondente à residência

5) O *número* do apartamento ou casa

6) O *Bairro*

7) A *Cidade* e o *Estado* de acôrdo com os códigos distribuídos em anexo

8) O *telefone* da residência ou de vizinhos p/favor

9) O *sexo* assinalando com um *X* o quadrado correspondente.

10) A *data* — *nascimento* de acôrdo com o exemplo abaixo:

a) 12/11/34
1/6/96

11) O *Estado* e a *Cidade* de acôrdo com os códigos distribuídos em anexo.

12) O *Nº da Circunscrição* a que pertence o cartório em que foi registrado o nascimento do funcionário.

13) Se *Estrangeiro Naturalizado* assinalar com um *X* no quadrado correspondente a *Sim* ou *Não*

14) O *Estado Civil* assinalando com um *X* o quadrado correspondente a *Solteiro, Casado, Viúvo* ou *Desquitado*.

15) O *Grau de Instrução* assinalando com um *X* o quadrado correspondente a *Primário, Secundário, Técnico* e *Universitário*.

16) A *Carteira de Identidade* expedida pela repartição oficial de um Estado. Lançar o número, as iniciais dos dois primeiros nomes da repartição que emitiu a carteira e o Estado Codificado.
Exemplo:

Nº	REP	ESTADO
1.621.436	F P	01

Δ
Félix
Pacheco

17) A *situação militar* assinalando com um *X* a situação correspondente a Oficial da Reserva, a *1ª* Classe, a *2ª* Classe e a *3ª* Classe.

18) O *Título de Eleitor* lançando o número, a Zona Eleitoral e o Estado codificado.

19) Os **dados familiares**, lançando:

		NOTAS
PRENOME.....		Ex.: José Antônio
GRAU DE PARENTESCO.....		Assinalar com um **X** o quadrado correspondente
VIVO.....		Assinalar com um **X** o quadrado correspondente a **Sim** ou **Não**
SEXO.....		Assinalar com um **X** o quadrado correspondente a **Masculino** ou **Feminino**.
NASCIMENTO OU CASAMENTO	Data.....	Lançar data de nascimento de pais e filhos e data de casamento com o cônjuge. Ex.: 16 – 10 – 34 Dia Mês Ano
	Circunscrição.....	Lançar o n.º da Circunscrição do cartório em que foi registrado. O casamento com o cônjuge e o nascimento dos filhos.
DEPENDENTE		Assinalar com um **X** o quadrado correspondente a condição **Sim** ou **Não** da dependência econômica legal.
N.º PROCESSO DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.....		Lançar o n.º do processo que reconheceu a condição de dependência econômica do parente.

MINISTÉRIO DA MARINHA

OM:_____ CÓDIGO DA OM:_____ BOL. FREQ MÊS ___/19 ____

LEI	MATRÍCULA	CÓDIGO			C/D AC.	NOME 3 LETRAS	AFASTAMENTOS					LICENÇAS					PUNIÇÕES							MERECIMENTO	DISCRIMINAÇÃO POR DIAS E/OU PERÍODOS MENCIONANDO A INDICAÇÃO ALFABÉTICA DAS COLUNAS CORRESPONDENTES
		SERVIÇO	GRUPO	NÍVEL			S/ALTERAÇÃO	FALTA	PONTUALID HORÁRIA	INQUÉRITO ADMINISTR.	MANDATO LEGISLATIVO	ACOMPANHAR CONJUGE	AG. APOS. INVALIDEZ	INTERESSE PARTICULAR	TRAT. PES FAMÍLIA	TRATAMENTO SAÚDE	SUSP CONV MULTA	SUSPENSÃO	REPREENSÃO	PRISÃO	PRISÃO ADMINISTR.	SUSPENSÃO PREVENTIVA	FUNC DISPOS.		
							A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	L	M	N	O	P	Q	R	S	T

ENCARREGADO DO PESSOAL

ENCARREGADO DA FREQUÊNCIA

Departamento de Imprensa Nacional

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL
1 9 7 0