



REVISTA

DO

SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO
EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
(Decreto-lei n. 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

ANO XXV

OUT./NOV. E DEZEMBRO - 1962

VOL. 94 - N.º 4

SUMÁRIO

EDITORIAL

Pág.

A Vez da Reforma Administrativa 3

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR

PLANEJAMENTO

Formulação do Planejamento Econômico-Social — Dicamor
Morais 7

SERVIÇOS AUXILIARES

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Classificação de Cargos — Ernest J. Barbour 17

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

Um «Caso» de Elaboração Orçamentária — J. Teixeira Ma-
chado Jr. 23

Os Investimentos Estrangeiros no Brasil — Chagas Melo 33

RELAÇÕES PÚBLICAS

Relações Públicas — Fator de Integração e Desenvolvimento —
Sylla M. Chaves 42

MARCHA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA

CRÍTICA DE LIVROS

A propósito de um livro sobre Administração de Pessoal 54

*Arquivo
Nº 6678
B1*

REGISTRO ADMINISTRATIVO

Ciclo de Conferências Promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D. A. S. P. (considerações sobre a ligação Rio — Niterói) — Alberto Lélío Moreira	62
O Instituto da Readaptação preconizado pela Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960 — Palestra de Corsíndio Monteiro da Silva	95
Publicações Recebidas	101

JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

PARECERES

Pareceres do Consultor Jurídico do D. A. S. P.

— Férias convertidas em dinheiro — Indeferimento do pedido de férias pagas em dinheiro a ex-ocupante de cargo em comissão, não possuidor de cargo efetivo...	104
— Perda de vencimento — Ocorre no período em que o servidor estiver afastado para cooperar junto à organizações internacionais. O referido tempo poderá ser computado para outros efeitos, tais como, aposentadoria, disponibilidade e adicionais. Semelhança de dispositivo legal estabelecido pela Constituição Federal em seu art. 192	104
— Preferência em concurso — Servidores do S. A. P. S. solicitam a realização de concursos públicos de títulos com a concessão de preferência absoluta àqueles que possuírem mais de um ano de exercício na referida autarquia	105

ADMINISTRAÇÃO ESPECÍFICA

O ensino Secundário Noturno como fator de Capilaridade Social — Iberê de Souza Cardoso, Affonso Henrique Martins Saldanha e Zenira Lêda da Rocha	106
— Os órgãos colegiados na Lei 3.807 — Oscar Vitorino Moreira	166

A Vez da Reforma Administrativa

O estribilho predileto hoje é a necessidade de se proceder às chamadas "reformas de base". Destas, as mais citadas, as consideradas mais instantes são a "reforma agrária" e a "estabilização do cruzeiro" ou "contenção da inflação". A reforma agrária preveniria crises de abastecimento e introduziria novos elementos de equilíbrio na sociedade brasileira. Se levada a efeito sob medida para o Brasil, teria reflexos na produção de bens e na distribuição dos benefícios econômicos. As desigualdades de renda entre as diferentes camadas sociais e as oscilações de renda das classes menos favorecidas, por exemplo, poderiam ser grandemente mitigadas por meio de uma reforma agrária bem formulada e bem administrada.

The forgotten man, "o homem esquecido" foi o rótulo famoso com que o Presidente FRANKLIN ROOSEVELT batizou certa vez o agricultor. No Brasil, o homem esquecido é também o agricultor, especialmente o trabalhador rural assalariado, que lavra terras alheias.

Segundo o consenso geral, a reforma agrária virá opulentar o magro quinhão do pequeno lavrador, do meeiro, do trabalhador rural ambulante.

A contenção da inflação, por sua vez, refletir-se-ia prontamente na alta do custo-de-vida, anulando o mais ativo fermento de desassossêgo social em atuação no Brasil. Mas, cumpre conter a inflação não apenas para evitar precipitados sociais de consequências imprevisíveis. Cumpre contê-la principalmente para proteger o homem brasileiro, a criança brasileira, a família brasileira contra as injustiças e crueldades decorrentes da alta desabalada do custo-de-vida. No grau a que já chegou no Brasil, a inflação é causa de males coletivos desnecessários e evitáveis, que afetam a grande maioria do povo.

A disciplinação das remessas de lucros auferidos no Brasil por capitais e grupos estrangeiros, a cristalização da política exterior do Brasil, país que começa a emergir, ao lado da Índia, da Austrália e do Canadá, como potência média cada vez mais influente, a fixação definitiva do Governo Federal em Brasília, a regularização do abastecimento de gêneros alimentícios aos grandes centros urbanos, notadamente ao Rio e São Paulo, a confirmação do regime parlamentarista ou a volta ao presidencialismo pela via do plebiscito — todos estes problemas também estão, por assim dizer, na pauta nacional, reclamando solução. Causam vigilias aos líderes políticos e sacodem a opinião pública.

Inquestionavelmente, essa lista compreende alguns dos problemas mais prementes com que o Brasil se vê a braços no momento. Falta, porém, acrescentar um, no qual, aliás, se está voltando a falar nestes últimos tempos, sobretudo a propósito da substituição do primeiro Conselho de Ministros: a reforma administrativa.

E' preciso fazê-la com urgência. E' preciso fazê-la com realismo. E' preciso fazê-la com sabedoria.

A máquina administrativa com que o Governo da União conta para enfrentar as mil e uma responsabilidades que o assoberbam é inadequada, anárquica e obsoleta. Muitas das crises, grandes e pequenas, que ultimamente têm abalado os Podêres Públicos, emanam da incompetência e da ineficiência da administração pública. Sabe-se que é muito difícil julgador a inflação — mas um sistema administrativo bem articulado, sob o comando de homens capazes e esclarecidos, conduziria o cruzeiro para a estabilidade e controlaria a corrida dos preços em menos de doze meses. Outro exemplo: é difícil fazer a reforma agrária. Difícil, porém, porque não se trata apenas de votar uma lei, mas especialmente de implementar, isto é, de executar, de administrar a reforma. E que é o problema do abastecimento, se não um problema de natureza administrativa, e que somente por via administrativa poderá ser resolvido?

O Brasil possui, em abundância, os ingredientes de cultura e civilização com que outros países construíram ou estão construindo a própria grandeza. Senão, vejamos: somos um país continental, o quinto do mundo em área, somos o oitavo em população, temos

um território bem aquinhado de riquezas naturais, matérias-primas, rios, florestas, terras cultiváveis, vários tipos de clima. Já somos, também, o país mais industrializado da América Latina. Na arquitetura, no urbanismo, na pintura, na música, na literatura, na medicina, na física, nos esportes e em outros campos de atividade, o Brasil está aparecendo como nôvo astro nos horizontes do mundo — o Brasil está adquirindo e afirmando uma personalidade internacional cada vez mais nítida, que os demais países já não podem ignorar. Em suma, a conjuntura brasileira favorece a precipitação daquilo a que a imprensa tem chamado “nossa emancipação econômica” e que simboliza o ideal da atual geração de brasileiros.

Dentre as debilidades, inadequação e arcaísmo, de que o País se deve desvencilhar, para acelerar o ritmo de seu desenvolvimento econômico e social, e resolver bem, um a um, os chamados problemas nacionais, de acôrdo com uma escala de prioridade selecionada realisticamente, destaca-se o atual sistema administrativo. A estrutura, o funcionamento, os métodos de trabalho, a própria ambiência do serviço público brasileiro — em todos os níveis de govêrno — devem ser revistos, atualizados, modernizados, mediante uma reforma corajosa, urgente e profunda.

Tem-se aventado a hipótese de o Congresso Nacional delegar ao Conselho de Ministros a tarefa de proceder à reforma do sistema administrativo federal.

Se o Conselho de Ministros solicitar e obtiver esta delegação, valendo-se pela primeira vez do instituto previsto, no artigo 22 do Ato Adicional, a reforma administrativa por que há tanto tempo o País anseia poderá ser formulada e adotada em quatro semanas. Não haverá qualquer risco para o regime. Ao contrário: suas instituições serão fortalecidas, tornando-se aptas a habilitar o Govêrno a funcionar melhor e mais economicamente. Por outro lado, não se trata de experiência aventureira, inédita, de resultados imprevisíveis — mas de recurso já pôsto em uso em outros países, inclusive nos Estados Unidos da América.

Apesar de o regime de govêrno adotado naquele país ser o protótipo do presidencialismo, e não obstante a inflexibilidade tradicional, quase feroz, com que o Congresso Americano mantém e defende as suas prerrogativas e poderes, por duas vêzes, em

épocas recentes — uma no Govêrno do Presidente HARRY TRUMAN, outra no Govêrno do Presidente DWIGHT EISENHOWER, se procedeu a reforma administrativa de envergadura na engrenagem federal americana, mediante delegação idêntica à que agora poderá ser concedida ao Conselho de Ministros, com base na Emenda Constitucional nº 4, que substituiu no Brasil o regime presidencialista por um regime neoparlamentar sui generis.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR PLANEJAMENTO

Formulação do Planejamento Econômico-Social

DICAMOR MORAES

I

A ciência da administração, entre outros méritos, dá ao dirigente essa tão necessária noção de segurança no tratamento dos negócios que tem de enfrentar, em proveito da empresa e da coletividade a que o mesmo está vinculado pelos laços do interesse material ou social. Apoiado em elementos que a moderna tecnologia administrativa lhe pode assegurar, o dirigente da atualidade está convenientemente habilitado a levar a bom termo a tarefa que a si se impõe ou se lhe delega. Não mais lhe é dado alegar deficiência de recursos técnicos.

A fase das improvisações empíricas já está plenamente superada, por isso que, dentre as funções administrativas, o planejamento ocupa lugar saliente. Dêle depende grande parte do êxito de determinado programa a realizar.

1. PRAZOS E FASES DO PLANEJAMENTO

Em boa sistemática, “administrar é prever, organizar, dirigir, coordenar, controlar” (FAYOL). Aí figura, em primeiro plano, a idéia de planejamento — indispensável como norma de conduta até mesmo nos cometimentos de caráter pessoal. Ao definir essa norma de ação, com simplicidade e numa síntese feliz, JOHN VIEG diz que “planejar é ir ao encontro do porvir, para modelá-lo segundo nossos desejos”.

O porvir, aí, pode ser encarado tanto como *futuro imediato*, como por um *período a longo prazo*. Obrigatoriamente, lança-se mão do orçamento anual para as previsões a curto prazo. E’ o recurso utilizado para o atendimento das necessidades normais da empresa pública ou privada. Já em relação aos problemas de maior envergadura — aqueles que são a soma de problemas me-

nores — somente mediante a elaboração de planos a longo prazo é que se consegue chegar a resultados satisfatórios. Os dois planos — o de curto e o a longo prazo — não se repelem. Antes até se completam, figurando, porém, o orçamento anual como etapa do planejamento a longo prazo.

Tanto para o plano a curto prazo como para o de longo prazo, aplica-se a definição de *programas de ação administrativa expressos em termos de dinheiro*. Em ambos planeja-se o programa e planeja-se a ação. São duas fases bem características.

O *planejamento do programa* surge como um imperativo para a solução de determinados problemas econômicos e sociais. Ao equacioná-los, cabe ao administrador estabelecer uma hierarquia dos mesmos, tendo em vista:

a) o grau de urgência ou de necessidade com que a solução do problema é encarada;

b) a vinculação de um problema a outros, a fim de que o tratamento dispensado aos mesmos não provoque colisões.

Ilustrando: o abastecimento dos grandes centros consumidores apresenta-se como uma imperiosa necessidade de ordem social. Mas para que se obtenha uma solução racional desse problema, impõe-se programar, também, o fomento da produção e a melhoria dos meios de transporte, dada a íntima conexão existente entre estas atividades e a questão apresentada.

Essa fase do planejamento requer uma análise percuciente da situação econômico-social, com base em dados estatísticos e conjunturais. Escolhidos os problemas que vão ser objeto de solução, levantam-se as premissas, e leva-se em conta a observância aos princípios compatíveis com a sistemática do planejamento.

Planejamento da ação é a fase requerida no instante em que se cogita da instrumentalização indispensável à execução do programa. Nesse momento planeja-se o recrutamento do pessoal e a aquisição do material necessários à implantação do sistema; promove-se o levantamento dos recursos destinados ao financiamento do empreendimento; elabora-se o orçamento, enfim.

Dispondo desses elementos, está o administrador em condições de formular o plano em todas suas etapas. São os elementos que integram as atividades-meios do Estado e de cuja manipulação depende o bom ou mau sucesso do empreendimento visado. Tenha-se sempre presente que a fixação de responsabilidades está condicionada a que tudo esteja bem pesado, medido e contado. E' o respeito à metodização.

Tanto no planejamento do programa como no planejamento da ação, cabe ao Estado traçar as diretrizes, em consonância,

naturalmente, com as necessidades e solicitação da comunidade a que serve. E' certo que as instituições locais dispõem de organização para satisfazer suas próprias necessidades de caráter econômico e social, através de seu mecanismo agrário, industrial e comercial, de seus institutos educacionais, sanitários e previdenciários. Mas há problemas que, pela sua amplitude, transcendem os limites das comunidades locais, para adquirirem caráter regional e nacional. Entre outros, basta a citação dos relacionados com as grandes vias de comunicação e a produção de energia, aos quais estão subordinados o sistema de abastecimento e a produção de bens e utilidades.

Sòmente à administração nacional e estadual, com sua capacidade de coordenação conforme a questão se apresenta, incumbe dar a solução de ordem geral e não apenas local para problemas como êsses e outros que tais. Ainda há os que vêm no planejamento estatal "um procedimento antidemocrático; que há, nesse processo, imposição de tarefas do alto para baixo, o que tiraria todo o poder de participação e expressão aos que se situam nos níveis inferiores, e tornaria o planejamento incompatível com o federalismo ou a autonomia municipal, por exemplo. Nada mais falso, entretanto. O principal objetivo do planejamento é promover coordenação, que deve resultar das técnicas de condicionamento das ações isoladas, para dar-lhes unidade, mas que também exige cooperação, que é uma atitude mental — desejo de unir esforços visando ao bem comum" (NEWTON RAMALHO, in "Aspectos Técnicos do Planejamento").

2. PRINCÍPIOS QUE REGEM O PLANEJAMENTO

A elaboração do plano econômico-social requer um procedimento sistematizado, em que se consubstanciem critérios analíticos para a identificação de princípios normativos e de metodização adequada. O respeito a essa disciplinação de trabalho dá foros de ciência ao sistema do planejamento.

Na formulação do planejamento, cumpre levar em conta a observância a certos princípios normativos, sem o que se corre o risco de ver desfigurado o empreendimento que se objetiva realizar. São êles: a exatidão, a unidade, a continuidade, a flexibilidade, a aceitabilidade, a clareza, a exequibilidade.

Exatidão — Não se concebe a elaboração de qualquer plano sem a conveniente fundamentação à base de elementos exatos pelo que de verdadeiro encerram. Deve o planejador munir-se de informes seguros provenientes de levantamentos estatísticos e conjunturais. Não dissociar a estatística da conjuntura, porque às

vêzes aquela pode ser objeto de correção por esta. Caso típico é o do crescente aumento de determinada produção agrícola, conforme provam os dados estatísticos, aumento êsse passível de ser, a qualquer momento, comprometido por um motivo fortuito e imprevisível, v.g. uma praga, um fenômeno climático, uma revolução ou guerra.

Unidade — E' admissível a subdivisão de um plano em setores, desde que êstes se entrossem entre si. O que não se admite é a coexistência de planos diferentes para atingir idêntico propósito. Se se objetiva, por exemplo, aumentar os índices da produção industrial, seria uma incoerência planejar a redução tarifária de importação de produtos similares aos da fabricação nacional. Outra incoerência, por omissão unilateral, seria a produção de fomento agrícola em determinada região, sem lhe facultar os meios de escoamento fácil através de estradas.

Continuidade — Tudo deve ser planejado de modo a evitar uma possível e quase sempre desastrosa interrupção do plano. Para isso, é preciso considerar a interveniência de certos fatores, entre êles:

1º) O limite da capacidade da perspicácia humana, o qual varia segundo o grau do objetivo a atingir. Se se trata de fazer face às despesas normais da administração, basta prever os quantitativos tributários anualmente arrecadados (orçamentos anuais); mas se se conceber a realização de empreendimentos que excedem as medidas comumente adotadas nos orçamentos anuais, aí então cabe recorrer ao plano plurienal, de duração limitada à capacidade de mensuração dos elementos de que se dispõe no momento.

2º) A oposição de grupos interessados em desvirtuar as diretrizes programadas. Para que isso seja evitado, cumpre assegurar completa independência de ação aos elementos designados para a composição do órgão planejador.

Flexibilidade — Consiste êste princípio na necessidade de amoldar-se o plano às circunstâncias ocorrentes seja por inovações, seja por imprevistos. Embora seja respeitada a estrutura original do plano, êste deve ter flexibilidade bastante para ser revisto e alterado face à ocorrência de fatores contingenciais produzidos por injunções econômicas e sociais. Inovações, principalmente as de ordem técnica; imprevisto, em especial os resultantes de fatores relacionados com a produção e com novas exigências sociais — são elementos que não podem ser desprezados pela ação planejadora. Esta sentirá logo a necessidade de adotar nova estratégia, segundo a força com que se declaram os elementos assinalados.

Aceitabilidade — E' imprescindível a auscultação à opinião pública e política a respeito dos problemas equacionados e objeto de planejamento, a fim de obter aceitação franca e espontânea das camadas que formam aquela opinião. Não perder de vista, portanto, as aspirações naturais do povo manifestadas através da imprensa, e a ponderável força política do Parlamento onde o plano deverá ser aprovado ou vetado.

Clareza — O respeito à soberania popular exige que se deva satisfação dos atos governamentais, expressos através de diretivas políticas e econômicas. E como estas últimas são tornadas públicas sob a égide de complexas ciências como economia e finanças, impõe-se apresentá-las, tanto quanto possível, de maneira simples e clara, a fim de torná-las inteligíveis pelo menos ao cidadão de cultura média. Um plano acompanhado de quadros comparativos e de gráficos demonstrativos da situação econômico-financeira, possibilitará maior receptividade, porque tornará mais acessível sua leitura e análise.

Exequibilidade — Há um mínimo de condições cuja observância possibilitará a implantação e conseqüente sucesso do empreendimento planejado. São condições consubstanciadas no que intitulamos de capacidade tridimensional: capacidade da mão-de-obra, capacidade físico-geográfica, capacidade financeira. Em outras palavras: na formulação do planejamento econômico-social, cumpre observar se há mercados acessíveis para o abastecimento da mão-de-obra indispensável; se o meio físico-geográfico pode atender às solicitações programadas para a produção agrária e industrial; até quando suportarão as fontes de renda os saques destinados ao financiamento dos projetos.

* * *

A exemplo da proposição feita por LUTHER GULICK em relação aos princípios que devem nortear a Ciência da Administração, desejo fique aqui consignada proposição idêntica no tocante aos princípios sob os quais se rege o processo do planejamento. Trata-se de um recurso didático destinado a facilitar a memorização dos princípios ora enunciados.

GULICK, co-autor do livro "Papers on the Science of Administration" (New York, 1937), lançou a sigla POSDCORB, a título de auxiliar mnemônico dos princípios a que todo administrador deve obediência, se quiser dar cunho racional às tarefas que

lhe são impostas em sua atividade profissional. Descompondo-se POSDCORB, tem-se:

Planning	—	Planejamento
Organizing	—	Organização
Staffing	—	Administração do pessoal
Directing	—	Direção
Coordinating	—	Coordenação
Reporting	—	Informação
Budgeting	—	Elaboração orçamentária

Com o mesmo objetivo, e lançando mão de idêntica formação acróstica, proponho a sigla EUCFACE para sintetizar os princípios do planejamento, a qual assim se decompõe:

<i>Em português</i>		<i>Em francês</i>
Exatidão	—	Exactitude
Unidade	—	Unité
Continuidade	—	Continuité
Flexibilidade	—	Flexibilité
Aceitabilidade	—	Approbation
Clareza	—	Clarté
Exeqüibilidade	—	Exécutabilité (neologismo)

II

METODIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO

Princípios normativos e metodização adequada, são as bases que informam o procedimento sistematizado a que deve obedecer a elaboração do plano econômico-social. (Os Princípios foram focalizados na publicação anterior).

Uma vez equacionados os problemas econômico-sociais através do que se convencionou chamar de planejamento do programa, segue-se a fase de trabalho em que se procuram os meios necessários à execução do programa. Urge, então, aparelhar-se com a instrumentalização apropriada, para que se concretize o "modus faciendi". É a fase do planejamento da ação, em que se provêm o recrutamento do pessoal e da aquisição do material, os recursos e gastos financeiros. Urge, sobretudo, impor método ao trabalho em questão.

Nesse pressuposto, a formulação do planejamento, na aludida fase, deve subordinar-se a uma processualística tôda especial. A

começar pela fixação dos objetivos a atingir, prazo de duração do plano, caráter do órgão planejador, até os requisitos exigidos do pessoal responsável pela sua estruturação.

A *fixação dos objetivos* a atingir requer uma tomada de consciência da situação econômico-social da entidade sob planejamento. Situação que deve ser analisada segundo a mesma ordenação do processo clínico a que o médico submete seu cliente: exame, diagnóstico, terapêutica. Exame com fundamento em análises dos mais importantes setores de atividades econômicas e das mais sentidas necessidades sociais. Análises cujo reativos são os elementos fornecidos pela Estatística e pelos relatórios acusadores de deficiências. Esse exame analítico permite um diagnóstico mais seguro da situação econômico-social, de vez que afloram, perfeitamente configurados, as causas e os efeitos das deficiências econômicas que incidem sobre o organismo social. Diante desses resultados, fica-se melhor habilitado a traçar a terapêutica a seguir, isto é, a estabelecer o plano de ação instaurador do equilíbrio funcional da entidade de que se cuida.

A adoção desse método de trabalho implica no respeito a certos princípios que regem o planejamento econômico-social. Assim é que se deve ter sempre presente: a *exatidão* dos elementos estatísticos e conjunturais, para evitar que a previsão sofra distorções desfiguradoras do plano; a *unidade* de ação, mediante a implantação de um plano isento de incoerências no tocante ao tratamento de problemas que entre si colidam; a preocupação em manter-se a *continuidade* do plano, tendo em vista a resistência oferecida pelo público ou por grupos poderosos, no tocante à duração e às diretrizes da ação programada; a *flexibilidade* exigida face às inovações e imprevistos que podem surgir e contribuir para a desfiguração do plano; a *aceitabilidade*, pela opinião pública e política, dos objetivos que se tem em vista atingir, porque, sem o apoio dos órgãos representativos daquelas vozes (imprensa e parlamento), estará o sucesso do plano comprometido; a *clareza* na apresentação formal do plano, de maneira a torná-lo mais inteligível em relação à sua leitura e análise; a *exequibilidade* das realizações programadas, com base na capacidade tridimensional assim representada: mercado de trabalho acessível ao abastecimento da mão-de-obra necessária, meio físico-geográfico compatível com a produção agrária e industrial, grau de suportação das fontes de renda para fins de financiamento dos projetos.

O *prazo de duração do plano* deve ser fixado tendo-se em vista a realização de um programa de ação exequível tanto quanto as perspectivas assim o autorizem, com base nos elementos pesquisados. Está aí evidenciado o cumprimento aos princípios da

exequibilidade e da *exatidão*. Cinco, seis, sete e até dez anos são os períodos geralmente considerados suficientes para a obtenção dos resultados previsíveis, levando-se em conta o limite de capacidade da perspicácia humana. Estaria, assim, garantida a *continuidade* da ação planejada (mais um princípio respeitado).

Maior prazo do que esses implicaria em superestimar a capacidade previsora, sabido que injunções de várias ordens podem alterar as situações previstas. Por isto mesmo é aconselhável a reformulação do plano cada ano transcorrido de sua execução. Trata-se de procedimento fundamentado no princípio da *flexibilidade*, que consiste na necessidade de amoldar-se o plano às circunstâncias ocorrentes, seja por inovações de ordem técnica, seja por imprevistos resultados de fatores relacionados com a produção e com novas exigências sociais.

Se a reformulação periódica é imprescindível, então por que não se satisfazer com o orçamento anual, que é também um plano de ação governamental expresso em termos de dinheiro?! Pela simples razão de que o orçamento anual, por sua curta duração, não permite uma visão mais larga sobre as tendências da evolução econômico-social. O orçamento anual figura, isto sim, como uma etapa do plano a longo prazo.

O caráter do órgão planejador — Condição essencial para o bom êxito da formulação do plano é a escolha do tipo de organização a que se deve atribuir a função do planejamento. O órgão planejador deve apresentar certos característicos institucionais que o habilitem a levar a bom termo a tarefa ao mesmo imposta. Dentre outros, salientam-se na esfera estatal:

I — A direção do Órgão deve ser integrada por autênticos técnicos em planejamento econômico-social, por estar subentendido serem eles mais familiarizados com os fenômenos e os elementos que informam a infra e a superestrutura do organismo estatal. Idêntico conhecimento não pode ser exigido de profissionais especializados em arquitetura, engenharia, medicina, educação, segurança e em atividades mercantis, porque isso implicaria, conforme observa MUÑOZ AMATO (*in* "Introducción a la Administración Pública"), em tomar o acessório pelo principal. Claro que o assessoramento desses técnicos é imprescindível para o fornecimento de dados exatos em relação a cada uma de suas especialidades. Mas é ao técnico em planejamento a quem deve competir, após presumir-se dos elementos informativos fornecidos pelos citados especialistas, o disciplinamento do material destinado à elaboração do plano geral.

Donde concluir-se ser o aludido tipo de direção — a dos técnicos em planejamento — mais racional do que o da forma colegiada em que participem técnicos especializados nos vários

ramos do conhecimento humano. Sob este último tipo é comum verificar-se a deformação do planejamento, porque a natural vaidade profissional determina inevitáveis choques em torno da prevalência ou da hierarquia de tratamento para as atividades-fins do Estado, correspondentes a esta ou àquela especialidade técnica, v.g. as relacionadas com a agricultura, indústria, comércio, transportes e comunicações, finanças, segurança, educação, saúde e previdência social. Os técnicos especializados em cada uma das funções assinadas são naturalmente inclinados a pugnar pela primazia na solução dos problemas afetos à sua atividade, sem levar em conta o grau de necessidade com que os mesmos se apresentam no quadro geral das implicações econômico-sociais.

II — Subordinação do Órgão ao Chefe do Poder Executivo, por ser este o principal responsável pelo funcionamento da máquina administrativa do Estado. De fato, é o mecanismo administrativo que fornece os elementos materiais para a estruturação do plano, e é esse mesmo mecanismo que se encarrega de sua execução.

Ao Poder Legislativo, como organismo político, incumbe a aprovação ou rejeição do plano no tocante às diretrizes traçadas e às dotações orçamentárias deferidas para a consecução dos objetivos a perseguir.

Ao Poder Judiciário compete velar pelo respeito à ordem jurídica advinda de tais atos. De maneira especial, cumpre ao Tribunal de Contas, em suas funções administrativo-judicantes, exercer o controle legal das disposições contidas no plano.

Aí está, perfeitamente caracterizada, a necessária conjugação de esforços entre os três poderes do Estado, para o fim precípuo de defesa do bem-estar social da comunidade, da qual, para isso, recebem delegação expressa da soberania popular.

III — O Órgão deve desempenhar função consultiva e não executiva. Aquela posição (*estado-maior, staff*) lhe faculta dar maior atenção ao laborioso processo de planejar, isento que fica da pesada carga da função executiva. Com efeito, o planejamento econômico-social é um processo tão complexo, que não deve ser formulado nas horas vagas de um diretor-executivo. Exige técnica especial no equacionamento dos problemas, no levantamento dos dados, na proposição das soluções (princípio da exatidão). São problemas, elementos e soluções que deverão ser trabalhados em função do futuro e não do presente, isto é, visando a resolver situações sem precipitação e não para satisfazer vaidades ou interesses imediatos, de caráter quase sempre demagógico, de certos políticos e administradores. Trabalho, portanto, que requer do planejador isenção de ânimo e independência fun-

cional, nem sempre encontradas no agente executor da administração da coisa pública.

Por outro lado, a fusão das duas funções — consultiva e executiva — permitiria viesse o órgão planejador a sofrer descabidas pressões da parte de determinados grupos políticos e econômicos que apresentassem restrições à formulação do planejamento. Porque é muito mais comum do que se pensa, a interferência daqueles elementos no sentido de fazer predominar este ou aquele critério orientador, em proveito exclusivo de vantagens partidárias ou econômicas. Interferência que pode provocar até a interrupção do plano (desrespeito ao princípio da continuidade).

A dissociação de competência, proclamada como ideal — no exercício das assinaladas funções, não deve, porém, ir ao ponto de repelir o entrosamento, aliás indispensável, entre planejadores e agentes executivos.

Requisitos exigidos do pessoal — Um dos pontos altos na formulação do planejamento, consiste na qualificação do pessoal para isso recrutado. Qualificação que esteja à altura da importância do empreendimento planejado. Basta atentar para as profundas repercussões que em seu bôjo traz um plano econômico-social, para avaliar-se o grau de responsabilidade exigido de quem é chamado a elobará-lo. São repercussões que incidirão sobre milhares e até milhões de criaturas, cujos interesses sociais e econômicos cumpre resguardar a qualquer título.

Todo profissional especializado deve ser portador de certos atributos técnicos, morais e de inteligência. Para o planejador de empreendimentos econômico-sociais, são considerados atributos preferenciais, entre outros: imaginação fecunda, elevado senso de objetividade, rigor analítico, probidade moral. *Imaginação fecundada* por um espírito intuitivo, inovador e até mesmo estético; *objetividade* alicerçada numa percepção aguda dos fatos e valores econômico-sociais, subordinando-os ao primado do interesse público; *rigor analítico* na pesquisa dos elementos integrantes dos fatos e fenômenos sócio-econômicos, mediante aplicação do método experimental; *probidade moral* à prova de quaisquer injunções, sejam elas de caráter íntimo ou provenientes de pressão externa.

Assim credenciado e obediente às normas consubstanciadas no que JOHN FRIEDMANN intitula de Código de Ética (*in* "Introdução ao Planejamento Democrático"), estará o planejador capacitado a produzir algo de proveitoso no domínio dessa política tão imprescindível mas ainda pouco compreendida — a planificação econômico-social.

Classificação de Cargos

ERNEST J. BARBOUR

Assessor Técnico em Classificação de Cargos,
Ponto IV.

PANORAMA GERAL

UM artigo introdutório publicado nesta revista dizia da importância de um plano de classificação de cargos na condução dos negócios do governo. Conquanto a classificação seja hoje em dia aceita, de um modo geral, como sendo a base de um bom programa de pessoal, as razões dessa aceitação não são comumente atendidas pela média do funcionalismo público. O propósito do presente artigo é explicar, muito rapidamente, a natureza da classificação de cargos, enumerar suas vantagens e esclarecer certos equívocos existentes a seu respeito.

Classificar significa organizar em grupos tomando-se por base características comuns a todos. E' isto, precisamente, o que se faz com os cargos quando se os classificam. A classificação consiste em colocar os cargos em grupos ou classes tomando-se por base os seus respectivos encargos e atribuições. Cargos que se assemelham em muitos aspectos são colocados na mesma classe. Cargos que diferem em muitos aspectos são colocados em classes diferentes.

Tal processo não constitui mera prática de exercício intelectual; e sim preenche uma finalidade real. Talvez esta finalidade torne-se mais clara se examinarmos dois dos mais simples exemplos de sistemas de classificação.

Quando vamos a uma biblioteca esperamos encontrar os livros e documentos ali dispostos numa maneira ordenada de modo a facilitar o seu uso. Eles são agrupados por assunto, autor, data de publicação ou por ou outro critério qualquer, mas o essencial é que eles são classificados de algum modo e não empilhados no chão ou colocados nas prateleiras sem qualquer ordem lógica. Ou, se fôrmos ao departamento de manutenção de uma grande companhia de navegação aérea, encontraremos um grande número de peças guardadas em estoque. Cada uma dessas peças tem um nome e um número e está localizada em lugar predeterminado

de modo que possa ser encontrada facilmente. Em outras palavras, as peças foram classificadas a fim de facilitar sua identificação, localização e uso.

Inevitavelmente, sempre que sucede nos depararmos com grandes quantidades de quaisquer unidades, nossa tendência é formar grupos tomando por base as semelhanças e as diferenças de modo a facilitar o seu manuseio. Será mais fácil lidar com 200 *classes* de livros — desde que todos, dentro de uma classe, tratem do mesmo assunto — do que lidar com 5.000 livros individualmente. Será mais fácil lidar com 500 classes de cargos — desde que todos, dentro de uma classe, tenham os mesmos encargos e atribuições — do que lidar com 500 cargos individualmente. Esta constitui a razão básica para a existência da classificação de cargos.

Se bem que a classificação encontra maior emprêgo nas grandes organizações, ela se faz presente em tôda e qualquer organização, mesmo nas menores. Por exemplo: vamos supor que o dono de um pequeno empório decide admitir um rapaz para entregas. Antes porém êle terá que lançar mão de uma espécie de processo de classificação de cargos mesmo que, provavelmente, êle o faça inconscientemente. Êle tem que começar por distinguir suas próprias funções bem como as de outros empregados para chegar à conclusão de que é um rapaz de entregas o que êle precisa e não de um caixa ou de um balconista. Êle terá que decidir que as funções do rapaz serão de fazer embrulhos, entregar compras nas casas dos frequêses e fazer a limpeza do armazém à noite. Terá que decidir também que está disposto a pagar um determinado salário para execução dessas funções.

Mesmo sem se dar conta e sem nenhuma escrita oficial haver sido feita, o dono do armazém classificou um cargo e determinou o seu respectivo nível de salário.

Quanto maior a organização, mais necessária se torna uma forma de classificação de cargos. Num restaurante, por exemplo, poderemos ter cozinheiros, garçons, lavadores de pratos e um caixa. Para cada tipo de trabalho existem diferentes deveres e êstes requerem diferentes qualificações e recebem diferentes salários. Numa fábrica a situação básica é a mesma, porém consideravelmente mais complicada, dado a maior variedade de cargos.

Organizações modernas de comércio e indústria com funções altamente especializadas e diversificadas a realizar têm feito uso da classificação de cargos para solucionar seus complexos problemas administrativos.

Em sua forma atual a classificação é uma conquista relativamente moderna. Mas já vinha existindo em formas rudimentares desde que o homem resolveu se organizar em grupos com a fina-

lidade de atingir certos objetivos. Antigos artesãos especializaram-se em vários ofícios e profissões para fornecer mercadorias à sociedade; governos antigos tinham coletores de taxas, escriturários, governadores. Os exércitos antigos tinham infantes, cavaleiros, arqueiros, fundibulários, corneteiros, e vários níveis de graduações. Havia tarefas que eram identificadas e designadas como responsabilidade primacial de certos indivíduos.

A tecnologia e administração modernas requerem o uso sempre crescente de especialistas. O conhecimento humano estendeu-se muito, as técnicas tornaram-se por demais complexas para serem dominadas por um homem sozinho. Isto é tão mais verdadeiro quanto em grandes organizações como governos de nações nas quais milhares de tarefas altamente especializadas e complicadas estão em constante execução. E com o aumento da complexidade e da especialização advém o aumento da necessidade de se classificarem cargos.

As classificações rudimentares aplicadas originariamente tornaram-se, através dos séculos, mais refinadas, como as funções governamentais tornaram-se mais variadas e complexas e os administradores têm encontrado meios mais eficazes de realizá-las. Mesmo antes da aprovação da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, o Governo brasileiro já utilizava uma espécie de plano de classificação. Os cargos tinham denominações e variadas qualificações eram exigidas para seu preenchimento, e eram dispostos numa escala de remuneração. E relacionavam-se uns com os outros de modo que o servidor gozava do benefício de um sistema promocional baseado em várias carreiras.

O Plano de Classificação, Lei nº 3.780 de 12 de julho de 1960, introduziu um grande número de refinamentos na classificação de cargos do governo. Cargos são classificados agora exclusivamente à base de seus encargos e atribuições. Preparam-se especificações para cada classe as quais contêm a denominação oficial e o nível da classe, uma descrição sumária da natureza do trabalho dos cargos da classe, uma relação dos seus encargos típicos, quaisquer características especiais da classe, as qualificações essenciais à realização do trabalho da classe, a fonte de recrutamento para o preenchimento de cargos da classe e a linha de promoção e acesso dentro da classe. Baseando-se nesses e noutros guias suplementares, os cargos abrangidos pelos dispositivos da Lei nº 3.780 serão colocados em suas classes apropriadas de modo que todos os cargos cujas funções e deveres sejam similares ou idênticos recebam a mesma denominação, exijam as mesmas qualificações, sigam o mesmo padrão promocional e sejam incluídos na mesma escala salarial.

O valor deste novo sistema de classificação tornar-se-á progressivamente mais evidente à medida que a administração do

governo melhor naqueles setores mais intimamente afetados por ele. Estes podem ser enumerados como segue:

1º) *Vencimentos* — Estabelecer as bases para um plano de remuneração justo é provavelmente a maior e mais usual contribuição oferecida por um plano de classificação de cargos. Na verdade, a classificação tem sido adotada em muitas organizações precisamente porque a estrutura da escala de remuneração havia-se tornado arcaica, caótica de modo a fazer necessária uma base inteiramente nova. Ao agrupar cargos similares dentro de classes, um sistema de classificação oferece as bases para um plano de remuneração que apõe os vencimentos aos encargos e atribuições do funcionário.

2º) *Recrutamento* — Quando se faz necessário recrutar para preenchimento de um cargo vago, o plano de classificação fornece ao administrador a denominação deste, a descrição dos deveres e funções bem como as qualificações exigidas para o seu preenchimento, além de fornecer, também o nível do salário a ser pago. Em outras palavras, o plano se constitui em um prestimoso guia para a localização e seleção do melhor candidato para preencher o cargo.

3º) *Elaboração de Testes* — Analisando os encargos e deveres inerentes a cada cargo e descrevendo as qualificações exigidas para o seu preenchimento, o plano de classificação prevê uma considerável ajuda ao técnico que tenha a seu cargo a elaboração de testes para fins de nomeação e promoção. Quanto mais claro fôr o conceito do trabalho a ser executado, maior a exatidão e a validade do teste a ser usado no exame de candidatos, propiciando, assim a escolha do melhor entre esses.

4º) *Treinamento* — Um plano de classificação de cargos é uma escada promocional pela qual o servidor público poderá subir. Ao identificar os possíveis caminhos de promoção o plano também identifica a espécie de treinamento necessário à qualificação do funcionário para o cargo imediatamente superior. Programas de treinamento produzem melhores resultados quando se conhecem em detalhe os deveres e atribuições dos cargos para os quais o treino está sendo dado. Se o encarregado do treinamento tem apenas uma vaga idéia daquilo para que ele está treinando gente, ele oferecerá um curso também vago.

5º) *Avaliação do Desempenho Funcional* — Quando surge a necessidade de se avaliar o desempenho de um empregado, pode-se chegar a conclusões objetivas se o cargo ocupado é conhecido teoricamente. A extensão do cumprimento dessas obrigações poderá mais facilmente ser avaliada se se efetuar uma comparação entre o desempenho real e a perfeição teórica.

6º) *Promoção e Transferência* — Por meio de um plano de classificação torna-se possível ver as diferenças e similitudes entre cargos, e, por conseguinte, pode-se estabelecer um esquema lógico de promoção e transferência. Os requisitos de qualificação e padrão de desempenho funcional para o cargo tornam mais exato o julgamento da elegibilidade para transferência ou promoção do ocupante.

7º) *Orçamento* — Os setores até agora mencionados pertencem todos ao campo da administração de pessoal. Mas a classificação de cargos também prevê assistência a outros setores da administração. Ao se fazerem orçamentos, por exemplo, cada cargo receberá uma "etiqueta de preço" de modo a facilitar a estimativa de quanta verba se necessitará para a remuneração do ocupante. Isto é particularmente útil ao se estabelecerem novas organizações ou durante períodos de reorganização.

8º) *Organização e Métodos* — A classificação de cargos está estreitamente ligada ao trabalho de organização e métodos. Muitas das técnicas usadas são comuns a ambos os campos e em algumas organizações os dois são combinados. Pelo exame cuidadoso de cada cargo, a classificação evidencia os casos onde há duplicação de esforços, sobreposição de deveres e entrelaçamento de autoridade. Muitos estudos em classificação de cargos revelaram situações onde existiam deficiências quanto a organização e rotina de trabalho, deficiências essas que foram então corrigidas por medidas corretas tomadas pelo pessoal de Organização e Métodos.

Em todos esses setores a classificação de cargos pode proporcionar uma real assistência ao administrador na consecução de uma repartição eficiente e bem organizada cujo funcionalismo opera com satisfação e competência. Esta é a medida de seu valor — o quanto ele faz pela administração. Por si só, a classificação de cargos não tem valor algum.

Alguns conceitos errôneos inevitavelmente existem quanto à natureza da classificação de cargos. Um dos mais comuns resulta de mal distinguir o cargo da pessoa que o ocupa.

Um cargo é um grupo de funções e deveres determinados por autoridade competente para serem desempenhados por uma pessoa. Pode estar ocupado ou vago, porém não pode ser preenchido por mais de uma pessoa ao mesmo tempo.

No processo de classificação, um cargo pode ser completamente classificado sem se levar em conta as qualificações, a eficiência, tempo de serviço e outros atributos de ordem pessoal atinentes ao seu ocupante. Como o próprio termo implica, a classificação de cargos classifica o cargo e não o empregado. Se os cargos fôssem colocados em classes de acordo com as qualifica-

ções de seus ocupantes, todos os empregados que possuísem as mesmas qualificações receberiam a mesma qualificação a despeito do trabalho que executassem. Um que executasse uma tarefa simples rotineira receberia o mesmo salário de um que executasse tarefas difíceis e de responsabilidade pelo fato de ambos possuírem a mesma experiência e nível educacional.

Uma razão comum para a incompreensão do fato de que a classificação prende-se ao cargo e não ao seu ocupante, é o não saber distinguir entre os deveres e atribuições do empregado e o grau de eficiência com que êle os executa. Quando pessoas diferentes recebem incumbências idênticas elas provavelmente as desempenharão com variados graus de eficiência. Os cargos não são diferentes; diferentes são os desempenhos dos ocupantes. O grau de eficiência com que as atribuições são executadas é uma característica do ocupante e não do cargo e, por conseguinte ao se classificar o cargo não pode ser considerado.

Como foi dito anteriormente, uma das finalidades básicas de um plano de classificação é fornecer as bases para um plano de remuneração. Ao mesmo tempo deve-se observar que classificar um cargo não é a mesma coisa que fixar-lhe um salário. Um plano de classificação agrupa os cargos dentro das classes; um plano de remuneração põe as "etiquetas de preço" nas classes. Cada um pode ser criado independentemente. Cada um pode ser alterado sem que isto afete o outro. Em realidade, um plano de remuneração é flexível o suficiente para permitir alterações, quando necessárias, que condigam com as flutuações nos níveis de salários prevalecentes na indústria particular, ou por outras razões. Tais mudanças podem ser efetuadas sem que o plano de classificação seja afetado no mínimo detalhe.

Incompreensão e falso conceitos inevitavelmente surgem quando um novo elemento que afeta milhares de pessoas é introduzido numa situação anteriormente relativamente estável. Isto foi o que aconteceu com respeito ao sistema de classificação de cargos introduzido pela Lei nº 3.780 de 12 de julho de 1960. Sua natureza, sua finalidade, suas operações, sua relação com outras partes mais antigas da administração governamental ainda não estão bem esclarecidas para a média dos funcionários públicos. A compreensão e aceitação devem ser obtidas antes de que se possa angariar o inteiro e tão necessário apoio ao êxito da operação do plano.

Este breve artigo talvez tenha esclarecido ao leitor certos aspectos do plano de classificação de cargos, e estimulado seu interesse em buscar saber mais sobre êle. Se assim é, nosso objetivo foi alcançado. Outros artigos serão publicados em datas futuras que falarão da relação e impacto da classificação de cargos sobre outros aspectos da administração.

Um "Caso" de Elaboração Orçamentária

J. TEIXEIRA MACHADO JR.

A fixação ou previsão da despesa pública é um dos problemas mais complexos que o técnico em orçamento enfrenta na fase de elaboração. Fácil é repetir as palavras do estadista inglês GLADSTONE de que a despesa pública deve ser entendida como um plano, pois que, isto compreendido, resta o problema de planejar a despesa pública...

Os economistas têm procurado fórmulas que estabeleçam uma relação de funcionalidade entre determinados fatores de modo que conhecidos êsses, possa-se determinar o quantitativo da despesa pública para um determinado exercício. Por exemplo, fácil é asseverar que a despesa pública deve ser fixada de tal modo que se iguale o valor de um cruzeiro gasto com a saúde ou a educação com o valor de um cruzeiro dispendido com a defesa nacional.

Prevenimos os estudantes e técnicos jovens de que a despesa pública como sua contra parte, a receita, é um fenômeno social e nunca matemático. De modo que devem os iniciantes tirar da cabeça a idéia de que seja possível encontrar uma fórmula matemática, explícita ou implícita, que resolva os problemas da elaboração orçamentária no campo da estimativa da receita e da fixação da despesa. Insistimos em que não é possível determinar uma relação " $Y = f(x)$ ", tal que conhecidos os fatores representados por " x " e a seqüência de operações indicada por " f " possa-se chegar a " Y ", que, na hipótese, representaria a despesa pública. Em outras palavras, a despesa pública não é "um" fenômeno matemático. É um conjunto de fenômenos, ou melhor dito, sofre a influência de uma série de fenômenos sociais e como tal deve ser tratada. A estatística, aqui, pode prestar relevantes serviços, pois que se trata de fenômenos de massa.

Tais considerações vêm a pêlo face à leitura de "caso" relacionado com a elaboração do orçamento no Estado de Nova York, na administração HARRIMAN e cuja leitura o Prof. FRANK P. SHERWOOD teve a gentileza de nos proporcionar. (*A Budget for New York State, 1956-1957*, DONALD G. HERZBER and PAUL TILLET., The Inter-University Case Program, University of Alabama Press, University, Alabama, 1962).

O folheto descreve, inicialmente, a situação eleitoral do Governador HARRIMAN e sua relação com o Diretor da Divisão de Orçamento do Estado, PAUL APPLEBY, aliás, um verdadeiro administrador profissional. Estuda ainda o folheto o entendimento que a administração estadual, como um todo, possui do conceito de orçamento executivo, isto é, como um instrumento para formulação de política, de tomada de decisões e de gerência dos negócios estaduais. Desde que a administração ROOSEVELT o introduziu no Estado, tal conceito ficou arraigado e "o orçamento bem protegido contra o assalto do Legislativo".

APPLEBY, que foi um dos sustentáculos administrativos do "New Deal" de ROOSEVELT no Departamento de Agricultura e deixou um alto cargo universitário para dirigir a Divisão de Orçamento de Nova York, cercou-se dos elementos mais capazes para fortalecer ainda mais o órgão orçamentário. Isto demonstra o valor e a importância que os administradores americanos atribuem ao orçamento.

* * *

Mas, o que, principalmente nos interessa é um estudo ainda que sumário da estratégia seguida por APPLEBY e seus assessôres na preparação do orçamento para o exercício financeiro de 1956-1957. (Em Nova York o exercício financeiro vai de 1º de abril de um ano a 31 de março do seguinte, tal como na Grã-Bretanha).

Uma visão dessa estratégia é-nos de valor porque dá apoio a tese inicial de nosso pensamento de que é impossível determinar fórmulas para o cálculo da despesa pública.

O primeiro passo foi estabelecer o que poderíamos chamar de um "calendário orçamentário amplo", o que, aliás, temos aconselhado nas nossas aulas e vimos implantado na Prefeitura de Recife pelo Grupo de Trabalho de Orçamento e Organização, ora dirigido pelo Sr. PAULO GAIOSO, um egresso de nosso curso na capital pernambucana. Para o exercício de 1956-57, o calendário orçamentário amplo foi preparado, pela Divisão de Orçamento do Estado de Nova York, como segue:

junho-agosto — apresentação das propostas pelos Departamentos e exame inicial pela Divisão;

agosto-setembro — conferências informais da Divisão com os Departamentos;

outubro-novembro — conferências formais;

novembro-janeiro — preparação final do documento e redação da mensagem orçamentária;

fevereiro-março — apresentação da proposta do Governador ao Legislativo, defesa da mesma perante os congressistas e sua votação final;

março — negociações com o Legislativo sobre a proposta;

abril — revisão da legislação aprovada incluindo a lei orçamentária;

maio-junho — análise do orçamento e primeiras providências para preparação do orçamento do exercício seguinte.

E' evidente que um calendário poderia ser mais especificado, estabelecendo-se datas certas, de acôrdo com os prazos fatais. No caso do Govêrno Federal do Brasil temos pelo menos duas datas improrrogáveis que poderão servir para a confecção do calendário: 15 de maio e 30 de novembro.

O passo seguinte, depois de estabelecido o calendário, foi fazer com que a Divisão se tornasse de fato um órgão de coordenação de toda a administração. Os funcionários da Divisão foram ajudar os colegas dos Departamentos (Secretaria, na linguagem utilizada nos Estados brasileiros) na preparação preliminar de suas propostas enquanto a própria Divisão lembrava aos Diretores-Gerais de Departamento (Secretários de Estado) as conseqüências de preparar proposta orçamentária sem um planejamento inicial dos programas dos Departamentos e de tomada de decisões sem base na legislação apropriada, bem como a necessidade de ser evitado o uso de suplementações antecipadas de dotações. No Estado de Nova York, como na maioria dos Estados norte-americanos, a época de formulação da proposta orçamentária é também oportunidade de revisão da legislação concernente com as atividades meio e fins da administração, de modo que os responsáveis são convidados, nessa oportunidade, a apresentar, concomitantemente, os projetos de leis que eles julgam necessários para melhor gerência dos negócios sob sua responsabilidade. Isto é feito, também porque a Assembleia estadual reúne-se somente de janeiro a março de cada ano e nesse periodo deve votar o orçamento, as leis necessárias e julgar as contas do Governador. Em alguns Estados, êsse processo é mesmo bienal.

As providências iniciais, acima descritas, tomadas pela Divisão de Orçamento fortificaram-na com um órgão de coordenação das atividades governamentais e deram-lhe o prestígio indispensável de modo a que seu Diretor pudesse falar com os deputados e senadores estaduais em nome do próprio Governador. (Isto, entretanto, não significou que a Divisão deixasse de ter alguns percalços com os Departamentos, especialmente por falta de pessoas altamente qualificadas nos postos de comando). A Divisão passou, apesar disso, a ser não só um órgão de assessor-

ramento do principal executivo, mas também seu Diretor tornou-se como que um procurador do Governador junto ao Congresso estadual, aliviando-lhe a carga de trabalho. Evidentemente, tal coisa só foi possível porque na direção da Divisão estava um homem de alto gabarito intelectual como o Prof. APPLEBY e porque este soube transformar sua Divisão em um órgão de coordenação da administração estadual e, porque, enfim, o próprio Governador atribuiu, pessoalmente, à Divisão tal prestígio e responsabilidade. Ficou, portanto, a Divisão de Orçamento em posição de tratar, com os congressistas, como se fôra o próprio gabinete do Governador e tentar obter trânsito livre para sua proposta. Vale, porém, assinalar que nesse ano os sinais não estavam todos verdes para a proposta governamental pois que se discutia controvertida questão de diminuição do imposto estadual de renda sobre pessoas físicas e o Governador era democrata enquanto a maioria da Assembléia, republicana.

* * *

A análise das propostas departamentais na Divisão seguiu um esquema especial elaborado pelo próprio APPLEBY:

Primeiro — tabulação de todos os pedidos formulados pelos Departamentos com uma estimativa bruta do total das despesas fixas, sem tomar em consideração os pedidos de aumentos para os programas já em curso ou para novos programas;

Segundo — listagem das principais questões envolvendo formulação de política, que tenham sido apresentadas pelos próprios Departamentos, reconhecidas de necessidade pela Divisão, tomando, porém, em mínima consideração a questão de custo;

Terceiro — especificação de cada questão principal concernente à formulação de política, com recomendações definitivas preparadas pela Divisão, acompanhadas de um plano financeiro discriminado e o custo total compreendido nessas recomendações relativas às diretrizes dos programas.

Para complementar os pedidos e justificá-los convenientemente, a Divisão solicitou também que os Departamentos apresentassem até 5 de dezembro uma relação dos melhoramentos obtidos durante o primeiro ano da administração HARRIMAN, o que sobre ser um bom sistema de "apoiar" a proposta orçamentária não deixa também de ser um meio de controle da execução do orçamento em curso.

E' preciso, ainda, que fique bem claro que o processo descrito, embora localizando a coordenação na Divisão de Orçamento, não tornou a elaboração orçamentária um processo cen-

tralizado. Ao contrário, promoveu uma descentralização de tal modo que cada Departamento fôsse livre de fazer seus pedidos dentro da linha geral estabelecida pelo Governador e que, por fim, cada Departamento fôsse o responsável por sua proposta. Nesse contexto "descentralização-coordenação" papel saliente foi atribuído às "conferências orçamentárias". Estas foram divididas em dois tipos: conferências informais, conduzida pelo analista chefe e seus auxiliares e as formais em nível mais elevado. As segundas já eram conhecidas no sistema orçamentário do Estado de Nova York, pois são de caráter constitucional ao passo que as conferências informais apareciam, nesse ano, pela primeira vez e não deixaram de causar certas críticas, pois eram tidas como desnecessárias pelos Departamentos. Entretanto, segundo o testemunho dos professores que estudaram o "caso" ora comentado, foi durante as conferências informais que se realizou o trabalho real de transformar a política orçamentária em termos de dinheiro, de número de servidores necessários, de unidades de trabalho a serem realizadas e em outros meios de medir o orçamento. Ademais, foi durante essa fase que algumas tendências gerais da administração puderam ser observadas. Um exemplo foi a verificação de que, ao contrário dos anos anteriores, poderia ser esperado para o exercício 56-57 um aumento nas receitas estaduais.

As conferências, informais como as formais, não se realizam com o objetivo de determinar "cortes" nos orçamentos dos Departamentos. Não é o processo classicamente conhecido pela "tesoura", mas, ao contrário, trata-se de um estudo objetivo e, algumas vezes, conduziu mesmo a que o Diretor da Divisão de Orçamento sugerisse aumento em alguns programas substantivos, estudando com seu Diretor a possibilidade de aumento das receitas a fim de cobrir os custos. Foi, especificamente, o caso da Divisão de Parques e Recreação.

As conferências orçamentárias serviram ainda para dirigir questões surgidas entre Divisões de um mesmo Departamento ou de diferentes Departamentos, trazendo esclarecimento para determinados problemas interdepartamentais. Vale a pena, aqui, transmitir diretamente, por tradução, o pensamento dos autores do estudo:

"em certas ocasiões, as conferências formais tornaram-se uma excelente oportunidade para que a Divisão de Orçamento servisse como uma câmara de compensação para dirimir as dificuldades experimentadas pelos Diretores das repartições encarregadas da execução de um programa e ocasionadas por outra unidade administrativa do Estado".

Além disso, informa-nos o estudo, as conferências serviram para levar os Departamentos a agir em algumas áreas de problemas até então negligenciadas ou mesmo esquecidas até pelo próprio Governador. Isto é de uma importância capital, tanto mais quanto se sabe que, por força constitucional, as conferências são atendidas por representantes do Poder Legislativo.

O trabalho seguinte foi a sistematização do que ficou decidido nas conferências ditas formais e introduzir nessas conclusões o pensamento final do Governador. Nada obstante a perfeita comunhão de idéias entre este e seu Diretor de orçamento, que tinha livre acesso ao gabinete governamental, a última palavra em proposta orçamentária cabe sempre ao chefe do executivo, pois dele é a responsabilidade política e administrativa perante o Legislativo e perante o povo. Mas, observemos, o processo orçamentário assim conduzido torna mais fácil, inclusive ao Governador, tomar as decisões finais, pois que a matéria já lhe é apresentada com todos os dados pertinentes e cabe-lhe apenas muitas vezes dizer simplesmente "não", ou "sim".

Seja-nos, portanto, permitido insistir no pensamento inicial deste trabalho, chamando a atenção do leitor para o sistema de conferências que permite tornar o orçamento um verdadeiro instrumento de comunicação entre os Departamentos e o órgão de orçamento, transformando a elaboração orçamentária de um processo mecânico de contabilidade em um processo vivo de comunicação humana em que a diretriz de cada Departamento é estudada à luz da política geral do Governador e, por último, transformada em dados que medem essa política em termos de unidade monetária, de pessoas necessárias para realizar o trabalho, de unidades de material, em horas, em utilização de equipamento e em termos de unidades de trabalho a serem realizadas e outros elementos que sirvam para indicar a grandeza dos programas a serem executados.

* * *

Agora, a parte política compreendendo as relações Executivo-Legislativo na fase de votação do orçamento. Já dissemos que o orçamento, no Estado de Nova York, tem sido bem protegido contra o assalto do Legislativo. Isto importa em dizer duas coisas: primeiro, que não há emendas aumentando a despesa estadual e segundo, que a discussão se faz em torno de política, de diretrizes, e não de distribuição de dotações para fins eleitoreiros. É este um processo de educação dos próprios legisladores conseguido na Grã-Bretanha desde 1706. Em 1956, porém, o problema principal durante a votação do orçamento, como já assinalamos

acima, feriu-se em tórno da diminuição das alíquotas do impôsto de renda estadual sôbre as pessoas físicas. Desde as primeiras conferências informais, como também frisamos anteriormente, ficou patenteado um acréscimo na receita estadual proveniente do reativamento dos negócios que haviam entrado em ligeiro decréscimo em 1954-55. Isto levou a bancada republicana no Poder Legislativo a reaviver um projeto anterior de diminuição de impostos. Os republicanos, aliás, estão sempre em maioria, pois o Estado de Nova York é sistematicamente um Estado dominado pelos republicanos e só de tempos em tempos elege um governador democrata.

Apesar disso, contudo, a Divisão de Orçamento não se mostrava muito favorável ao decréscimo dos impostos, pois alegava que o Estado precisava realizar uma série de obras públicas, dentro do programa de orçamento de capital a longo prazo, sempre adiadas desde a conclusão da segunda guerra mundial. O Governador, entretanto, decidiu por um projeto diminuindo de cinco dólares o impôsto de renda por contribuinte e por dependente. Esta fôra a solução encontrada pelos assessôres do Governador em política fiscal a fim de permitir que a diminuição de impostos atingisse justamente as classes menos favorecidas, aumentando-lhes conseqüentemente o poder aquisitivo. Uma família típica americana, os esposos e dois filhos, portanto, teria um benefício de vinte dólares, pois que êste sistema alcançaria todos os rendimentos até US\$ 6.000,00 anuais. O projeto dos republicanos seguiu rumo diferente e segundo os democratas beneficiaria mais as classes mais ricas. Êste projeto que comprazia um abatimento geral de 10% fôra vetado logo no início da administração HARRIMAN. Reavivada a questão, a emenda republicana ao projeto HARRIMAN apresentava uma escala gradual, da seguinte forma: 20% nos primeiros cem dólares de impostos e 10% nos quatrocentos dólares seguintes com um máximo de sessenta dólares de benefício. Êste projeto foi evidentemente aprovado e trazia, segundo a Divisão de Orçamento, um impacto muito sério no orçamento da receita, prejudicando a realização da despesa programada e, com base nesse raciocínio, preparou as razões para o veto governamental.

Vem aqui, então, o exemplo frisante do poder político de tomada de decisões, pois enquanto o órgão técnico elaborou um parecer contrário à sanção do projeto aprovado pelo legislativo, pressões políticas se exerceram sôbre o Governador, inclusive por seus próprios correligionários candidatos a postos eletivos nas eleições federais que se avizinhavam. O Governador mesmo desejava apresentar-se ao seu partido como candidato à presidência da República. Por outro lado, como o veto no processo legis-

lativo do Estado é absoluto, se o projeto fôsse vetado, não se obteria o objetivo visado nem pelos republicanos nem pelos democratas, isto é, uma diminuição de impostos face a crescente arrecadação estadual. Ao receber as razões de veto, HARRIMAN as pôs de lado e disse para seus assessôres: "não quero saber nenhum dos argumentos de vocês; decidi sancionar a lei nos termos do projeto dos republicanos", mas assim procedendo o Governador colocou o problema político acima do técnico, pois na verdade a questão importante não era um plano de benefício de impostos contra outro, mas a suficiência ou insuficiência de receitas para fazer face às despesas públicas e permitir um abatimento nos impostos. No entanto, a situação política no Estado não lhe permitiria justificar, por maiores que fôssem as razões técnicas, qualquer outro veto, embora falando posteriormente ao povo asseverasse que seu ato de sancionar o projeto republicano fôra baseado não em razões políticas, mas assim agira por conselho de seus assessôres financeiros. Lá, como aqui, os assessôres são também bodes expiatórios para decisões políticas. Com isto, segundo a Divisão de Orçamento, que não admitia nenhuma redução na receita estadual, ficaram prejudicados os programas de educação e de construção de estradas, mas ao Diretor da Divisão cumpria apenas determinar a revisão dos programas de trabalho de acôrdo com o plano financeiro finalmente aprovado.

* * *

O relatório sôbre o "caso" aqui examinado apresenta ainda algumas considerações interessantes sôbre grupos de pressão que influenciam de maneira violenta a elaboração do orçamento, conduzindo muitas vêzes a aumento de despesas de custeio da administração quando algum saldo poderia ser utilizado em investimentos de natureza social. Dêsses grupos de pressão, o estudo ressalta principalmente o dos servidores do Estado na busca de melhores salários e melhores condições de trabalho e de seguro. Lá como aqui...

Vale, por fim, assinalar que o estudo do "caso" descobriu que é fraca a gerência dos negócios financeiros do Estado de Nova York e que muitos dos comunicados dado a público pelo Executivo e pelo Legislativo apenas utilizam o léxico da moderna administração para encobrir certas deficiências. Assim, por exemplo, apesar dos erros contidos no orçamento, êste foi apresentado como "um plano integral de receitas e despesas para o próximo ano em termos de dólares e de programas". O legislativo, por sua vez, utilizou argumentos tais como "eficiência" "melhoramento da gerência dos negócios públicos" para reduzir despesas, sem

verificar o prejuízo que trazia à realização dos programas do Executivo.

Estas são conclusões que interessam diretamente ao povo do Estado de Nova York. A nós cumpre apenas procurar verificar que porção de boa experiência poderia ser aproveitada para nosso uso próprio na melhoria de nosso processo orçamentário. Estas, no entanto, não podem dizer respeito aos fatores políticos, desde que êsses estão fora do alcance do estudioso do orçamento público. São fenômenos de natureza sociológica, mas amplos, mais gerais.

Sob o ângulo especificamente técnico, nossas conclusões dizem respeito unicamente a primeira parte do relatório em que se examinou a elaboração do orçamento como um instrumento de comunicação entre as diferentes unidades administrativas e como único instrumento de governo democrático que permite:

- a) realizar periódica reconsideração e reavaliação dos objetivos e fins do governo;
- b) facilitar a avaliação comparativa dos diferentes fins e programas em relação recíproca e em função do custo de cada um;
- c) dar a base para o exame da função total do governo e de seu custo em relação ao setor privado da economia nacional;
- d) permitir comunicação periódica das unidades administrativas entre si, do Executivo com o Congresso e de toda a administração com os setores de públicos interessados, tornando-se, dêsse modo, importante base de informação, discussão e de controle democrático do governo. (1)

Outra conclusão pertinente a tirar do "caso" estudado refere-se ao prestígio que deve cercar o órgão orçamentário. Este prestígio decorre principalmente de estar o órgão devidamente aparelhado para executar suas funções de prover com a necessária liderança toda a administração. Estar aparelhado e saber executar suas funções, no sentido de poder levar às demais unidades administrativas todo auxílio de que essas necessitem para a elaboração orçamentária e fiel execução de seus programas.

Este prestígio decorre também do "status", da cultura, da integridade moral, da capacidade administrativa da pessoa que dirige o órgão e ainda de suas relações com o chefe do executivo. Mas também é preciso que o chefe do executivo tenha noção segura de valor do orçamento como um instrumento de administração e *queira* utilizá-lo como tal.

Em nossas visitas a Prefeitura e Estados do Brasil temos encontrado órgãos orçamentários criados mas sem funcionar. São criados por pressão — no caso sadia — de ex-alunos da E.B.A.P.

(1) FREDERICK C. MOSHER, *Program Budgeting — Theory and Practice*, (Chicago: Public Administration Service, 1945), pág. 5.

e dos cursos do D.A.S.P., mas cujo funcionamento ficam na dependência do "prestígio" que lhes queira atribuir o Prefeito ou Governador. Às vezes, também, o órgão não funciona por falta de autoridade do seu diretor.

O primeiro caso — de órgão de orçamento criado com estrutura própria, mas inativo — encontramos em 1960 na Prefeitura de Porto Alegre — o Gabinete de Orçamento, criado na gestão anterior, a do atual Prefeito LOUREIRO DA SILVA. Voltando agora a Porto Alegre, para lecionar um curso especial no Instituto de Administração da Faculdade de Ciências Econômicas, da U.R.G.S., tivemos a satisfação de verificar que o Gabinete de Orçamento tornou-se um órgão atuante, encontrando boa receptividade das demais unidades administrativas. Este é um caso típico de um órgão de orçamento que não funcionava ou funcionava por vontade exclusiva do chefe do executivo.

O segundo caso — de órgão de orçamento com estrutura própria, mas sem prestígio na administração, encontramos em Recife, em outubro de 1961, quando, para proferir parecer sobre o sistema orçamentário da Prefeitura visitamos aquela cidade. De fato, o desprestígio do órgão decorria de dois fatores: desconhecimento das funções de um órgão orçamentário pelo responsável, do que decorria a inatividade do próprio órgão e desinteresse do Prefeito em tornar o orçamento um veículo ativo de administração. Com o nosso parecer e com a palestra que lá fizemos sobre o assunto, a situação modificou-se no sentido de melhoria: o Prefeito passou a interessar-se pelo orçamento, não apenas como um instrumento de autorização de verbas e de comunicação com o Poder Legislativo municipal, e, como consequência, mudou não só a direção do órgão como toda a equipe de servidores e deu ao órgão novas salas, novo mobiliário, novas condições de trabalho, em fim, demonstrando, dêsse modo, à toda administração seu interesse pelo desenvolvimento de um novo sistema orçamentário na Prefeitura, patrocinando inclusive a realização, através do órgão de orçamento, de um curso intensivo de administração municipal realizado em julho passado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

Os Investimentos Estrangeiros no Brasil

CHAGAS MELO

A entrada de capitais é feita no Brasil nos termos da Lei nº 3.244, de 14 de agosto de 1957, e do seu regulamento — Decreto nº 42.820, de 16 de dezembro do mesmo ano, que também regulamentou dispositivos da Lei nº 1.807, de 7 de janeiro de 1953.

Os investimentos estrangeiros vêm de duas maneiras distintas:

- a) pelo câmbio oficial ou livre, em espécie, e
- b) sob a forma de equipamentos sem cobertura cambial.

De acordo com o artigo 6º — do Decreto nº 42.820 são realizadas pelo câmbio oficial acrescido de sobretaxas a importação de equipamentos, peças e sobressalentes, sem similar nacional registrado, destinados aos investimentos considerados essenciais ao processo de desenvolvimento econômico ou à segurança nacional, de acordo com critérios estabelecidos pela Superintendência da Moeda e do Crédito, ouvido, conforme o caso, o Conselho Nacional de Economia, que levará em conta as exigências específicas das regiões menos desenvolvidas do país. A amortização do principal, juros e demais compromissos dos investimentos acima referidos serão pagos pela taxa do câmbio oficial com o acréscimo de sobretaxas.

De acordo com o artigo 17 do Decreto nº 42.820 é livre o ingresso e a saída de papel-moeda nacional e estrangeiro, bem como de ações e de quaisquer outros títulos representativos de valores.

Os equipamentos estrangeiros importados sem cobertura cambial a que se refere a famosa Instrução 113, da SUMOC, estão atualmente regulados pelo artigo 76 do Decreto acima citado, que diz o seguinte:

“Artigo 76. De conformidade com as normas estabelecidas pelo Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, a Carteira de Comércio Exterior poderá autorizar o licenciamento de importações sem cobertura cambial, que correspondam a investimentos de capital

estrangeiro no País, sob a forma de capital de participação, representados por máquinas e equipamentos que se destinem à montagem de unidade industrial ou, excepcionalmente, à complementação ou modernização de empresa já em funcionamento”.

Não serão deferidos pedidos de licença para importação de máquinas e equipamentos destinados à produção de artigos considerados não essenciais à economia nacional.

Antes da emissão das licenças deverá ser apresentada declaração e compromisso da empresa nacional em que irá ser feito o investimento de que:

- a) os equipamentos licenciados serão incorporados ao seu ativo, com contrapartida na conta de Capital;
- b) não será feito pagamento no exterior, correspondente ao valor dos equipamentos importados;
- c) os equipamentos permanecerão em seu Ativo pelo prazo correspondente à sua utilização normal.

Por principais setores de atividade, a entrada de equipamentos sem cobertura cambial, em 4 anos foi a seguinte (dados extraídos do Relatório do Banco do Brasil, página 95):

INVESTIMENTOS POR PRINCIPAIS SETORES

US\$ 1.000.000

SETORES	1955	1956	1957	1958	Total
Serviços Públicos	—	0,05	0,02	0,2	0,3
Mineração	4,7	5,6	2,9	0,5	13,7
Siderurgia e Metalurgia	4,3	7,4	9,7	1,1	22,7
Ind. Automobilística	17,0	13,8	56,3	76,7	163,8
Materiais de Constr.	1,1	0,6	5,3	1,5	8,5
Fiação e Tecelagem	1,3	6,0	9,2	0,7	17,2
Químico-Farmacêutico	2,4	8,1	24,2	4,0	38,7
Madeira, borracha, etc.	3,2	2,1	5,9	5,7	16,9
Papel e celulose	0,2	0,8	0,9	8,3	10,2
Alimentação	2,9	0,7	3,5	3,5	10,6
Diversos	2,1	2,6	1,32	0,2	6,2
Total	39,4	47,8	119,2	102,4	308,8

Segundo estatística publicada pelo Departamento de Comércio dos Estados Unidos os investimentos privados americanos no Brasil somaram em 1957 a US\$ 1.301.000.000 e em 1958 a US\$ 1.345.000.000 sendo ultrapassado apenas pela Venezuela cujos investimentos somaram a US\$ 2.863.000.000 em 1958.

As remessas de juros, dividendos e amortizações são feitas de acôrdo com a Lei nº 3.244, de 14 de agosto de 1957 de dois modos diferentes:

a) pelo mercado livre, artigo 51 da lei citada, que diz o seguinte: as transferências financeiras para o exterior se processarão pelo mercado de taxas livres a que se refere o artigo 2º da Lei nº 1.807, de 1953;

b) pelo mercado oficial nos termos do § 1º do artigo 51 referido:

I — pagamento de compromissos financeiros da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, quando não envolverem, direta ou indiretamente, cobertura ou financiamento de importações;

II — pagamento de serviços relativos às atividades a que se refere a letra *d* do § 1º do artigo 50 (importação de equipamentos, peças e sobressalentes, sem similar nacional registrado, destinados à pesquisa e produção de petróleo bruto e importação de equipamentos, peças e sobressalentes, sem similar nacional registrado, destinados a emprêsas jornalísticas e editôras de livros, assim como a investimentos considerados essenciais ao processo de desenvolvimento econômico do país ou à segurança nacional, de acôrdo com critérios estabelecidos pelo Conselho da SUMOC, ouvido, conforme o caso, o Conselho Nacional de Economia, que levará em conta as exigências específicas das regiões menos desenvolvidas do país. Como a Lei nº 1.807, a de nº 3.244 de 1957, para certos capitais estrangeiros, manteve o regime de câmbio oficial, isto é, dentro das verbas fixadas nos orçamentos de câmbio, com taxas não inferior a média ponderada das bonificações pagas aos exportadores mais a taxa resultante de paridade declarada ao Fundo Monetário Internacional (Cr\$ 18,50 por US\$), exceto os relativos à importação de equipamentos não incluídos como prioritários e que terão câmbio oficial não inferior à da categoria geral de importação.

Assim, temos para os investimentos acima enumerados e de especial interesse para a economia nacional, as remessas feitas pelo câmbio de custo até o limite de 10%, prerrogativas desaparecidas pela Instrução 204, da SUMOC de 1961.

Para os investimentos entrados de acôrdo com antiga Instrução 113, da SUMOC e atual Lei de Tarifas, isto é, sem cobertura cambial, os rendimentos podem ser transferidos pela taxa livre de câmbio.

Examinaremos agora as estatísticas até 1960, antes da Instrução 204 para verificarmos se houve ou não evasão de capital, juros e dividendos, prejudicando a economia do país.

O movimento do capital estrangeiro no período de 1947 a 1960, está resumido no quadro abaixo:

MOVIMENTO DE CAPITAIS ESTRANGEIROS DE PRAZO

MÉDIO E LONGO E SUAS RENDAS

(MÉDIAS ANUAIS, EM MILHÕES DE DÓLARES)

PERÍODOS	Investimentos diretos	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS				Ingresso total de capitais	SAÍDA DE CAPITAL			Ingresso líquido de capitais	REMESSAS DE RENDAS			
		Para projetos específicos	De regularização	Total	Diversos		Amortizações	Diversos	Total		Lucros e dividendos	Juros	Total	Ingresso líquido de capitais
1947-52.....	12	30	24	54	—	66	60	—	60	6	39	24	63	—3
1953-55.....	24	99	293	392	1	417	108	1	109	308	65	36	101	207
1956-60.....	113	327	58	385	23	521	319	2	321	200	29	78	107	93
1953-60.....	80	242	146	388	15	483	240	2	242	241	42	62	104	137

Fonte dos dados brutos: Departamento Econômico da SUMOC.

Esses dados se referem naturalmente a remessas pelo câmbio de custo, pois as remessas pelo câmbio livre são incontrolláveis.

Tomando por base o período de 1953 a 1960 vemos que o ingresso líquido de capitais somam apenas 137 milhões de dólares.

E as remessas pelo câmbio livre? Delas não temos estatísticas, pois qualquer cidadão pode comprar dólares nas casas de câmbio e viajar com eles. A prova evidente é que na época da remessa de lucros o dólar no câmbio livre sobe de cotação.

A Instrução 204, da SUMOC, de 13 de março de 1961, veio melhorar a situação, elevando o câmbio de custo para Cr\$ 200,00, significando que as remessas financeiras para o exterior passaram a ser feitas por essa taxa. O investidor estrangeiro que antes pagava Cr\$ 100,00 por US\$ de agora em diante começava a pagar o dôbro, reduzindo o impacto da remessa em cerca de 100%. Em face da desvalorização do cruzeiro, porém, a economia nacional necessitava de maior defesa.

Infelizmente não temos um estatuto próprio dos investimentos estrangeiros no Brasil. Os dispositivos sobre o assunto constam da Lei nº 3.244, de 14 de agosto de 1957, que é uma lei de tarifas que no seu aspecto cambial se torna lesiva aos interesses nacionais.

A Comissão de Inquérito criada na Câmara dos Deputados para investigar os efeitos sobre a economia nacional pela impor-

tação de equipamentos sem cobertura cambial, assim se pronunciou sobre o assunto: "E' inadiável a elaboração de normas legais disciplinadoras dos investimentos estrangeiros no Brasil, adotando diretrizes compatíveis com nossos superiores interesses, de maneira a evitar os prejuízos que êles possam eventualmente ocasionar e utilizar os benefícios que porventura ofereçam".

O espírito da Instrução 113, da Superintendência da Moeda e do Crédito, não pode prevalecer na importação de capitais estrangeiros no Brasil.

Como já salientamos no livro Comércio Exterior e a Inflação Brasileira — Serviço de Documentação do D.A.S.P. — 1960, páginas 35 a 44, "a importação de equipamentos, sem cobertura cambial, além de discriminatória contra os industriais nacionais, sòmente justificável em face da situação cambial de 1955 e da quase paralisação do ingresso de capitais no país, não mais se justifica no presente momento, por vários motivos, em face, sobretudo da escassez de crédito no Brasil, e da desnacionalização de empresas nacionais que, para adquirirem equipamentos no exterior, aceitam que companhias estrangeiras se incorporem a elas, sob a forma de participação".

Não vemos nenhum perigo nesse último fato, desde que funcionasse a segunda parte da Instrução 113, hoje abolida, que possibilitava aos industriais nacionais a concessão de divisas para importação à conta de capital.

O que ocorre no momento é a obrigação em que se vê o empresário nacional de aceitar a participação de capitais estrangeiros se quer ampliar ou modernizar a sua empresa, pois não há licitação para importar equipamentos, a não ser, esporadicamente, e por preço elevado.

Infelizmente, o problema da importação de equipamentos sem cobertura cambial não foi inteiramente compreendido, sem os exageros da proibição ou do livre ingresso, até mesmo pelos industriais.

Através de vários pronunciamentos a Federação das Indústrias de São Paulo tem se manifestado contra o espírito da Instrução 113, pedindo igualdade de tratamento aos investidores estrangeiros.

Adotando atitude moderada, vamos transcrever alguns trechos do Relatório da Federação da Indústrias do Estado da Guanabara, referente ao ano de 1959, página 66.

"Com efeito, através da Instrução 113, da SUMOC, foi dada às empresas nacionais a possibilidade de se reequiparem com um menor dispêndio de divisas para o país".

"Observa-se, assim, a ampliação e a remodelação das indústrias chamadas leves, como a têxtil, a química e a de materiais

e aparelhos elétricos, situados no eixo Rio-São Paulo, já que pouquíssimas fábricas localizadas fora dessa área se utilizaram ou estão se utilizando das facilidades geradas pela referida Instrução”.

“Desta forma, os empresários nacionais, mesmo com as facilidades criadas pela Instrução 113 da SUMOC, posteriormente revigoradas pelo Decreto nº 42.820, capítulo V, que permitiu a entrada no país, sem cobertura cambial, de máquinas e equipamentos destinados ao reaparelhamento de indústrias já existentes, não realizaram novos investimentos em associação com capitais estrangeiros por lhes faltarem os recursos adicionais necessários ao pagamento das despesas aduaneiras e outras correlatas”.

A Federação das Indústrias do Estado da Guanabara salienta êsse aspecto benéfico da participação do capital estrangeiro em atividades puramente nacionais como a indústria têxtil e de aparelhos elétricos, que foram premidos em aceitar essa participação, pelas dificuldades em importar equipamentos sem cobertura cambial.

No meu entender, devia ser proibida a importação de equipamentos sem cobertura cambial sob forma de participação em empresas nacionais, a não ser que se limite que essa participação não seja superior a 30% do capital da empresa. Ao contrário, devia ser dado a tais empresas possibilidades de reequipamento e não subjugá-las ao capital estrangeiro.

Se o capitalista nacional quer a participação do capital estrangeiro em seu negócio, que êsse venha em espécie e não acobertado por qualquer favor do Governo.

Em repetidas oportunidades que tratamos do assunto, em vários livros, já afirmamos que não somos contra o capital estrangeiro. Achamos que ele pode auxiliar o nosso desenvolvimento, mas nas circunstâncias estabelecidas por nós, de acordo com as nossas necessidades.

Para certas indústrias onde não haja similar nacional, é justo que o Governo crie condições para instalação de empresas estrangeiras.

Corroborando o nosso ponto-de-vista de que há necessidade de um Estatuto do capital estrangeiro, e de que as opiniões se dividem no que toca à importação de equipamentos sem cobertura cambial, transcrevemos o seguinte trecho de um telegrama que o Sindicato da Indústria de Fiação e Tecelagem enviou ao Presidente da Confederação da Indústria e que foi publicado no Correio da Manhã de 4 de janeiro de 1961, nos seguintes termos:

“Em defesa dos legítimos direitos da classe devem os órgãos que representam atentar para os efeitos ne-

gativos de importação sem cobertura cambial em virtude da aplicação inadequada que vem sendo dada às disposições do Decreto nº 42.820. O pronunciamento dessa confederação, no caso em aprêço (conjunto de máquinas de fiação de lã), revela, lamentavelmente, desatenção e falta de resguardo dos interesses desse importante setor da indústria brasileira que, face à errônea aplicação da lei em tela, enfrenta posição desigual e injusta diante do investimento estrangeiro”.

A importação de equipamentos sem cobertura cambial somente deveria ser permitida para setores de infra-estruturas a critério do Conselho de Investimentos Estrangeiros que deveria ter suas atribuições ampliadas nos termos do decreto do ex-Presidente JÂNIO QUADROS que criou a Comissão de Defesa dos Capitais Nacionais. (D. O. de 6-7-61).

O Governo do Sr. JÂNIO QUADROS tentou resolver o assunto de investimentos estrangeiros no Brasil, através da tributação, objeto do Projeto nº 3.251, de 1961.

Os males que o capital estrangeiro pode causar ao Brasil e vem causando, não somente no que refere à remessa de lucros e dividendos mas também na absorção de certos ramos da indústria nacional, não seriam resolvidos pelo projeto acima mencionado, que aborda apenas um dos aspectos, ou seja a tributação, sem cogitar de outras tão importantes, e que possam facilitar a vinda de capitais estrangeiros, para certos setores previamente estabelecidos em um Estatuto próprio, onde seriam previstas medidas abolindo a importação de equipamentos sem cobertura cambial causa da desnacionalização de certos ramos industriais brasileiros, como o farmacêutico.

O Deputado DANIEL FARACO ao estudar o projeto JÂNIO QUADROS apresentou um substitutivo que adotou como premissas teóricas, três itens principais:

a) que a remessa de lucros constitui apenas um dos aspectos e certamente não o único importante — do problema mais amplo e vasto da participação estrangeira na vida econômica do país;

b) toda e qualquer remessa de lucros, embora livre, somente pode ser efetuada no mercado financeiro;

c) que se deve substituir o atual imposto de renda proporcional (no caso de rendimentos pagos a residentes no exterior), por um imposto progressivo de modo a tributar as remessas tanto mais fortemente, quanto maior percentagem representarem dos lucros apurados.

A Comissão de Finanças da Câmara Federal fez novo substitutivo que passaremos a examinar:

a) limitou a remessa anual de lucros em 10% sobre o valor dos investimentos registrados. Face à desvalorização da moeda a percentagem podia ser elevada a 15%, bem como a parcela anual de retorno do capital para 25%;

b) outro dispositivo igualmente danoso ao país é o que fixou em 6% o máximo de juros que poderiam ser pagos sob empréstimos contraídos no exterior;

c) o substitutivo da Câmara Federal ao Projeto nº 3.251, de 1961, contém matéria sobre bancos estrangeiros proibindo que recebam depósitos. O que deve ser feito é taxar os lucros dos bancos estrangeiros e limitar as remessas para o exterior;

d) proibir que as sociedades de financiamento e de investimentos coloquem no mercado nacional capitais, ações e títulos emitidos pelas empresas estrangeiras é um absurdo incompatível com as nossas necessidades de capital;

e) certos ramos das classes produtoras nacionais pressionaram o Congresso, conseguindo dispositivos altamente protecionistas, inconvenientes não só à vinda do capital estrangeiro como ao próprio consumidor nacional que ficaria sujeito a um verdadeiro "trust" que iria lhe impingir produtos sem competição e por preços extorsivos.

Tais dispositivos são:

a) proibir a entrada de capital estrangeiro para setores, mesmo parcialmente abrangidos por investimentos nacionais;

b) vedar ao capital estrangeiro o acesso a indústrias que produzam bens de consumo;

c) igualmente a setores em que já exista produção por investimento nacional, mesmo que ainda insuficiente;

d) vedar ao capital estrangeiro o direito de operar em indústrias que operem na produção de bens de capital, sem parcela destinada ao capital de giro.

O substitutivo da Comissão de Economia da Câmara Federal, de autoria do Deputado DANIEL FARACO aborda o problema apenas no seu aspecto fiscal. Por isso merece ser alterado com a inclusão de alguns dispositivos do substitutivo da Comissão de Finanças que passaremos a examinar:

a) o artigo que veda ao capital estrangeiro o controle de empresas destinadas às seguintes explorações:

1ª) Estradas de Ferro;

2ª) Telecomunicações;

3ª) Navegação de cabotagem e aérea em linhas domésticas;

4ª) Manufaturas de armas e munições;

5ª) Geração de energia atômica;

6ª) Exploração de minérios atômicos ou declarados essenciais ao processo de desenvolvimento econômico do Brasil;

7ª) Petróleo.

Excluimos o controle da produção de matérias-primas nacionais por não haver interesse para o nosso desenvolvimento econômico tal proibição.

Aplaudimos, igualmente, a criação do Conselho de Investimentos Estrangeiros com as atribuições já definidas.

O substitutivo DANIEL FARACO também não atende às nossas necessidades porque, como o projeto enviado pelo ex-Presidente JÂNIO QUADROS aborda, apenas, um dos aspectos do problema: o fiscal.

Como já salientamos, os equipamentos sem cobertura cambial, só devem entrar quando interessam ao processo de desenvolvimento econômico do país, isto é, investimentos para setores onde a produção seja insuficiente ou inexistente. Para tanto, o Executivo fixará em decreto quais os investimentos necessários ao processo de desenvolvimento econômico do país e que poderão entrar no país sem cobertura cambial.

Quando se tratar de participação em empresas nacionais, essa participação não pode ser superior a 30% do capital da empresa.

O Conselho de Investimentos foi suprimido pelo Senado, passando o próprio Conselho de Ministros a legislar portanto, sobre o problema da entrada de capitais nos termos da emenda aprovada pela Comissão Mista do Congresso que estuda o assunto.

Diz a emenda:

“Na execução de um programa de planejamento geral é ouvido o Conselho Nacional de Economia, o Conselho de Ministros estabelecerá uma classificação de atividades econômicas, segundo o seu grau de interesse para a economia nacional. Essa classificação e suas eventuais alterações serão promulgadas mediante decreto e vigorarão por períodos não inferiores a três anos.

O Conselho de Ministros poderá estabelecer, mediante decreto:

I — Que a inversão de capitais estrangeiros, em determinadas atividades, se faça com observância de uma escala de prioridades, em benefício de regiões menos desenvolvidas do país;

II — Que os capitais assim invertidos sejam isentos, em maior ou menor grau, das restrições previstas no artigo 28;

III — Que idêntico tratamento se aplique aos capitais invertidos em atividades consideradas de maior interesse para a economia nacional.

Relações públicas — Fator de Integração e Desenvolvimento

*Tese aprovada pelo 1º Congresso Mineiro
de Relações Públicas*

SYLLA M. CHAVES

1. INTRODUÇÃO

EM recente artigo para a "Revista do Serviço Público", defini relações públicas como "a função administrativa por meio da qual uma instituição, ora informando e guiando a opinião pública, ora pesquisando-a e deixando-se por ela guiar, busca identificar o seu interesse privado com o interesse público, desincumbindo-se de suas obrigações para com a sociedade e conseguindo e mantendo a compreensão, a aquiescência e o apoio desta". (1)

Cheguei a ela após longas considerações, apoiado em autores abalizados de vários países. Como êsse artigo pode ser consultado pelos congressistas, torna-se desnecessário repetir tôda a sua argumentação, embora saibamos existir quem considere relações públicas atividades menos democrática ou com menor relevância social.

O assunto desta tese, entretanto — fator de integração e desenvolvimento —, só pode aplicar-se às relações públicas corretamente conceituadas, de acôrdo com os ensinamentos de BERNAYS e CHILDS. E nada tem a ver com aquela tarefa, indicada por REX HARLOW, de "persuadir as pessoas a tornar-se e continuar amigos, fregueses e clientes de seus empregadores", que alguns entre nós ainda julgam ser a função primordial do técnico dessa nova profissão. (2)

O que aqui será demonstrado é que o correto desempenho das funções de profissionais de relações públicas, claramente definidas por BERNAYS, (3) é importante fator de integração e desenvolvimento e, por isso, de importância vital para o nosso país.

2. FALSAS E VERDADEIRAS RELAÇÕES PÚBLICAS

A profissão de relações públicas pode ser desvirtuada de duas maneiras fundamentais. Sua degeneração ou banalização, nas expressões de BENEDICTO SILVA (4) e SIMAS PEREIRA, (5)

pode ser devida a uma cobiça de seu "status" por parte de profissões mais modestas, embora também respeitáveis, ou pode ser devida à cobiça de seu maior impacto ou de sua gratuidade por parte daqueles que se dedicam, para outros fins, ao convencimento da opinião pública.

Os objetivos destas falsas relações públicas bem pouco têm de útil à integração e ao desenvolvimento nacional. Quando a finalidade óbvia ou disfarçada do material dado a público é unicamente o aumento do lucro da empresa privada ou a preparação da campanha política dos dirigentes da administração pública, pouca ou nenhuma vantagem para o país existe nessa matéria paga ou indevidamente gratuita.

Realizar, aberta ou veladamente, sua campanha política através de órgãos de R.P. do serviço público sob seu controle, em vez de o fazer por intermédio de seu partido político, é roubar o dinheiro pago com sacrifício pelo contribuinte, é uma violência contra o contribuinte da oposição. E' por isso que o Legislativo tantas vezes reluta em permitir que órgãos de R.P. sejam criados na administração pública.

Por outro lado, há empresas privadas que parecem desconhecer o sentido exato de "notícia", e que fazem com que seus órgãos de R.P. sejam de fato meras subdivisões ou variantes de seu setor de publicidade comercial, totalmente subordinados ao setor de vendas. Se essa atividade não é lesiva à sociedade, pelo menos não podemos considerá-la tão benéfica quanto as verdadeiras relações públicas.

A polêmica sobre vantagens e desvantagens da publicidade comercial não interessa ao presente Congresso. Afirmam seus adversários que o dinheiro gasto em publicidade só pode provir de um aumento no preço do produto ou de uma diminuição no salário dos operários, ambos esses fatos contrários ao interesse público. Seus defensores, entretanto, alegam que esse dinheiro reverte em benefício da comunidade, pois é ele que, financiando os órgãos de divulgação, permite a venda dos jornais por preço inferior ao de seu papel e a gratuidade dos programas de rádio e de televisão para os ouvintes e telespectadores, contribuindo assim para o seu progresso.

Sem tomar parte na polêmica, podemos, entretanto, indicar uma diferença fundamental entre relações públicas, de um lado e propaganda política e comercial, de outro. Enquanto a propaganda é um instrumento de luta entre idéias diversas, entre interesses contrários, na disputa mais ou menos feroz de seguidores, clientes e eleitores, relações públicas, pelo contrário, é essencialmente um instrumento para a convergência de interesses, para o incentivo à cooperação, contribuindo, por conseguinte, de maneira muito mais eficaz, para a harmonia e progresso gerais.

Seria absurdo interpretar estas afirmações *a contrario sensu*, no sentido de que relações públicas prejudicam as vendas ou as campanhas políticas. Sabemos que um bom serviço é sempre a melhor propaganda que há. Em instituições tais como bancos, empresas de transporte, jornais e outras semelhantes, o bom atendimento do público tem como consequência imediata o aumento das vendas. Da mesma forma, o bom administrador público é um candidato com ótimas credenciais para a vitória em qualquer eleição. Mas não é por isso que confundiremos a eficiência administrativa, o correto atendimento do público e a adequada prestação de contas à sociedade com mera propaganda política.

O assunto das verdadeiras atividades e dos verdadeiros objetivos de R.P. já foi por mim longamente abordado em dois artigos (1 e 6), de modo que é possível agora ser breve. Relações públicas, como foi indicado no primeiro parágrafo desta tese, buscam antes de tudo a identificação do interesse privado com o interesse público, ou, com as palavras de BERNAYS, buscam "ajustar as diretrizes e ações do cliente à sociedade" e torná-las "compreensíveis ao público". (3)

Essas atividades que desenvolvem as instituições "desincumbindo-se de suas obrigações para com a sociedade e conseguindo e mantendo a compreensão, a aquiescência e o apoio desta", (1) na bilateralidade que lhe é peculiar, é o objeto desta tese: relações públicas — fator de integração e desenvolvimento.

Quais os tipos de atividades que deve executar um órgão de R.P.? De acordo com BERNAYS, são três os campos de atividade de R.P.: persuasão, informação e integração. Resumindo o que disse nos artigos mencionados: a persuasão de R.P., condicionada pelo interesse público, é análogo à educação, que busca aprovação e apoio para atividades de interesse geral, como é o caso da educação cívica, agrícola e sanitária.

A informação responde tanto à necessidade de sermos conhecidos, para permitir melhor atingirmos os nossos objetivos, quanto à obrigação de prestar contas do que fazemos e que tem relevância social, e que, por conseguinte, os outros têm o direito de saber.

A integração é o ajustamento de nossas políticas e ações à sociedade; é o oferecimento de nossa participação à comunidade e a obtenção da participação desta, no interesse de todos, em busca de um "objetivo inatacável", como indicou HERBERT BAUS. (7)

E poderíamos acrescentar, embora já esteja implícito nos campos de atividade acima mencionados, a pesquisa — pesquisa sobre a instituição, sobre os públicos e sobre os veículos de comunicação, de modo a podermos corretamente informar, persuadir e obter a integração.

3. OBJETIVOS INDIVIDUAIS, GRUPAIS E NACIONAIS

"O preâmbulo recomendado para a política é um *objetivo inatacável*, um objetivo que seja a meta de todas as atividades, e contra o qual não existam argumentos", afirma BAUS, acrescentando: "Uma vez estabelecido o *objetivo inatacável*, cada ação, cada nota distribuída à imprensa, cada declaração, cada programa, cada acontecimento será considerado à luz do montante de sua possível contribuição para aquele objetivo".

Talvez seja exagerada a afirmação absoluta quanto a um objetivo "inatacável". O mesmo se pode dizer, em nossa definição, da busca da "identificação do interesse privado com o interesse público". Nas duas afirmações, que se complementam, podemos sempre considerar que existem exceções, indivíduos marginais, cuja felicidade depende da desgraça alheia e que, por conseguinte, não se sentirão integrados com qualquer objetivo inatacável, como por exemplo o que será estudado nesta tese: o desenvolvimento nacional.

Quando a instituição, esquecendo seus interesses privados imediatos, deixando de lado a competição publicitária com seus concorrentes, busca o caminho da cooperação com estes, busca a convergências dos interesses, o caminho a ser percorrido até a integração total é bastante longo e, freqüentemente, as instituições detêm-se no meio da viagem.

Entre o pequeno círculo do interesse privado e o grande círculo da cooperação internacional há uma infinidade de círculos intermediários, coincidentes ou não, representando interesses nacionais, regionais, de classes ou de outros grupos — econômicos, políticos ou sociais. Patrões e empregados, produtores e consumidores, locadores e locatários representam alguns dos aspectos da dualidade ou pluralidade de interesses em conflito, que o trabalho de R.P. procura harmonizar.

A primeira etapa é freqüentemente vencida. Diante do inimigo comum esquecem-se as desavenças, e a integração é obtida com relativa facilidade. Foi o caso da heróica resistência do povo inglês diante do bombardeio e da possibilidade de invasão de seu território pelos alemães. Foi também o caso do ingente esforço comum em nosso país, na mesma ocasião, aceitando ordenadamente o racionamento de gêneros alimentícios e levando sua contribuição para as pirâmides metálicas.

E é o caso também, neste momento em que se acentuam as divergências no território nacional, da crescente coesão de cada um dos grupos divergentes. A colaboração entre órgãos de R.P. congêneres acentua-se cada vez mais, não havendo nenhuma contradição entre a concorrência da publicidade comercial e a coope-

ração cada vez maior das relações públicas das empresas que vendem produto semelhante.

Dados fornecidos por CHILDS em seu curso de 1953, baseado em informação oficial do governo norte-americano, indicam serem as seguintes, em ordem decrescente, as instituições que mais dinheiro gastam no país em seus programas de R.P.:

- a) Associação Nacional de Empresas de Eletricidade;
- b) Associação Médica Norte-Americana;
- c) Associação das Estradas de Ferro Norte-Americanas;
- d) Associação Nacional de Produtores de Laticínios;
- e) Câmaras de Comércio dos E.U.A. (8)

Por aí podemos ver o caráter coletivo de R.P. Com interesses divergentes quanto a vendas, as empresas concorrentes têm, entretanto, interesses convergentes em matéria de R.P., e preferem dedicar-se a essa atividade em conjunto, no seu interesse coletivo.

BAUS assim se expressa sobre o assunto: "Praticamente todo o nosso trabalho tem ligações com as relações públicas, de uma ou outra forma. Ao escrever essa frase, um secretário da Câmara de Comércio dos Estados Unidos falou não só em nome de sua organização, mas no de cada uma das milhares de associações comerciais e câmaras de comércio de todo o país". "Por sua natureza, uma associação é um consultor de relações públicas para cada um de seus membros individualmente e para todo o grupo, seja ele uma associação regional organizada para atender aos interesses de uma área ou uma associação industrial organizada para atender aos interesses de um grupo comercial". (7)

E mais adiante: "A função protetora (da Associação) inclui a apresentação de uma frente unida aos sindicatos e às indústrias concorrentes, em relações que vão desde as negociações até a guerra aberta. Através da associação, o membro individual obtém a força da união e a inteligência proveniente das fontes de informação do conjunto, que jamais poderiam ser conseguidos por firmas individuais". (7),

Essa cooperação entre grupos congêneres pode ser, por conseguinte, uma *guerra aberta* aos sindicatos e aos grupos concorrentes... E qual será a opinião dos sindicatos e dos outros grupos? Seguindo as observações de BAUS, provavelmente também estarão unidos, embora no "front" adverso.

Referindo-se a esses fatos, PIMLOTT descreve, em várias páginas, a "guerra aberta" entre a "National Association of Manufacturers" e seus opositores em busca do apoio da opinião pública norte-americana.

As empresas lideradas pela N.A.M., nas palavras de FRANKLYN WALTMAN, buscavam "educar o público com relação aos

fatos da vida econômica", cada empresa "falando franca e cãndidamente". NATHAN ROBERTSON, entretanto, ainda em citações de PIMLOTT, indicou, em sua réplica, "como as grandes empresas enganam o público", e o "engodo e ambigüidade utilizados pela N.A.M. para esconder do público a realidade de seus lucros", etc. (9)

A Segunda Conferência Interamericana de Relações Públicas, realizada em Caracas, apresentou em suas reuniões plenárias os três temas seguintes: "O futuro dos homens livres deste continente", "O homem de negócios e a livre empresa" e "O homem de relações públicas e a ação política na América". (10)

Embora eu não disponha de maior documentação sobre o assunto, não é difícil perceber as conclusões a que pretendiam chegar. E ainda mais quando essas conclusões estão bem claras na tese "Mecanismo de Formação da Opinião Pública", apresentada por nosso colega NEY PEIXOTO DO VALE e aprovada pela Segunda Reunião Plenária das Classes Produtoras. Recomenda ela, entre outras coisas, a "politização da classe empresarial, através das entidades de classe" e a "formação de opinião pública favorável à livre empresa".

Estamos perfeitamente de acordo com o colega NEY em que esse é um programa que às classes produtoras convém perfeitamente na frente unida, indicada por BAUS, contra os seus opositores.

Pergunto, porém: E os sindicatos? E a C.S.N., a Petrobrás e o resto da economia mista entre nós? E as relações públicas da administração pública brasileira? Que posição devem tomar? Podem ou não podem ter atividades de R.P.? Se podem, de que tipo? Deve a Petrobrás declarar guerra àqueles cuja posição intransigente em favor da livre empresa foi contra a sua criação e é contra a sua sobrevivência?

E' preciso que fique bem claro que as classes produtoras devem ter o direito de procurar formar uma opinião pública favorável à livre empresa, da mesma forma como a Petrobrás e outras instituições semelhantes devem poder defender-se, e mesmo contra-atacar, argumentando em sentido contrário. E' essa a grande vantagem que temos no Brasil democrático dos dias que correm, em que opiniões contrárias têm o direito de confrontar-se em um mesmo plenário ou, às vezes, até mesmo nas páginas de um mesmo jornal.

Como citei esses objetivos de um determinado grupo de instituições, que é grandemente majoritário em nossa Associação Brasileira de Relações Públicas, poderia ter escolhido outros grupos, estudando o que poderia chamar de seus "objetivos grupais".

E' evidente que a integração grupal já é um passo dado entre o interesse privado e o interesse público, mas ainda não é

a sua identificação, conforme sugere CHILDS. E' um objetivo bem menos mesquinho que o das instituições ou dos indivíduos agindo isoladamente, em busca do seu lucro ou em prol de sua carreira política. Mas não é um "objetivo inatacável" no sentido total da palavra. Não é uma solução definitiva para os desajustamentos, no sentido indicado por BERNAYS.

Em vez de debater outros objetivos de interesse de grupos específicos, na exacerbação das divergências que caracterizam a conjuntura nacional — quais os objetivos de R.P. do Governo Federal? do Governo da Guanabara? dos estudantes em greve? da religião católica? das forças armadas? —, creio que poderíamos agora procurar um ponto de convergência para uma política de R.P. que possa conter um objetivo de fato inatacável, que congregue nossas forças democráticas, tanto da esquerda quanto da direita, em prol de um Brasil melhor evoluindo em paz no interesse de todos. Esse objetivo inatacável, que responde às obrigações de todos os grupos poderosos para com a sociedade e que pode, sem discussão, obter a compreensão, a aquiescência e o apoio dela, só pode ser aquêle que tremula no nosso pavilhão: "ordem e progresso", o progresso dentro da ordem, o desenvolvimento dentro da cooperação de tôdas as forças, aparentemente contrárias, mas que poderão, com a contribuição indispensável dos homens de R.P., convergir no sentido de um esforço integrado de todos e para todos.

4. O CAMINHO DO DESENVOLVIMENTO

Há não muito tempo nosso país estava seguindo a política do avestruz, tudo fazendo para ocultar suas próprias fraquezas através de um manto de inverdades. E o gigante dormia eternamente em berço esplêndido, cheio de porvir, cada vez mais remoto, nas garras de um presente cada vez mais miserável, pelo menos no que diz respeito à grande maioria de sua população.

A tomada de consciência de sua miséria foi o primeiro sintoma de progresso. Sobre esse assunto citou CARLSON o excelente exemplo da Comissão em prol de Kentucky e de seu trabalho para o desenvolvimento desse estado, um dos mais atrasados do país. Sua primeira medida, depois da obtenção dos dados, foi "divulgar os fatos ao povo de Kentucky, sem adorná-los, sem menosprezá-los e sem empregar qualquer dos exageros freqüentemente usados para angariar as simpatias de um estado ou comunidade. A opinião deles era que, se o povo de Kentucky tivesse coragem e caráter, poderia saber a verdade nua e crua; e eles estavam convencidos de que, assim que o povo

soubesse a verdade, começaria a pedir uma solução. Estavam certos que o que o povo de Kentucky quisesse, ele conseguiria". (11)

O povo brasileiro, tomando consciência de seu subdesenvolvimento, deu o primeiro passo no caminho do progresso.

Qual o grau de subdesenvolvimento de nosso país? E' desnecessário enumerar fatos já conhecidos de todos nós e constantes da documentação que pode ser obtida na UNESCO, na FAO, na OMS e nas demais organizações internacionais: o elevado índice de analfabetismo, a enorme quantidade de crianças em idade escolar sem mestres e sem escolas, a mortalidade infantil, o círculo vicioso de comunidades em que a doença gera a apatia, a apatia gera a pobreza e a pobreza faz perdurar a doença, a produção insuficiente de gêneros alimentícios somada com as dificuldades de transporte, fazendo com que a fome assolasse um país considerado de solo fértil; e a ineficiência administrativa na maior parte do território nacional é ao mesmo tempo causa e consequência de tudo isso.

Estamos, certamente, em situação muito inferior à de Kentucky de 1944, data em que foi criada a referida Comissão. Mas, por outro lado, nosso potencial é bem maior. Corremos, além disso — por sermos involuntariamente o campo de batalha ideal para a guerra fria — o perigo de sermos envolvidos, de um momento para outro, em uma guerra fratricida de duração e consequências imprevisíveis.

O problema é difícil. A solução é o desenvolvimento que pedem nossas massas recém-despertadas, nosso objetivo inatacável. Mas como chegar a ele? Partindo de quem? Realizado por quem?

O desenvolvimento em nosso país admite inicialmente a polêmica entre os que o consideram como sinônimo de industrialização, única maneira de conquistarmos a independência econômica, e os que acham que a melhor solução para nós é a prioridade para a agricultura, que nos faria evoluir como economia complementar à dos países industrializados. Essa polêmica, entretanto, não faz com que vejamos mal algum na industrialização em si, ou no progresso agrícola em si, de modo que o governo, indicando, como lhe compete, quais as prioridades a serem consideradas, não deve ser obstado por força alguma que se interponha no caminho do progresso, mesmo que esse, na opinião de alguns, não seja o mais curto.

Por outro lado, o progresso econômico requer, como têm indicado a UNESCO, a OMS e outras organizações internacionais, a solução dos problemas de educação e saúde, para que a

industrialização e o progresso agrícola possam obter a mão-de-obra qualificada de que necessitam.

Nas conclusões da Reunião de Especialistas sobre o Desenvolvimento dos Veículos de Informação na América Latina, realizada sob os auspícios da UNESCO em Santiago do Chile, em fevereiro de 1961, afirma-se: "Convém advertir, antes de mais nada, que os veículos de informação servem ao mesmo tempo para manter as pessoas informadas a respeito dos acontecimentos do mundo em que vivem, e para difundir a educação no sentido mais amplo da palavra. Este segundo aspecto, a que talvez não se tenha dado toda a atenção que merece, reveste-se de suma importância, especialmente nos países que estão em processo de desenvolvimento. Isso é bem indicado pelo fato de nesses países utilizarem-se cada vez mais a radiodifusão e os auxílios áudio-visuais para difundir conhecimento entre os analfabetos e inclusive, em alguns casos, para combater o analfabetismo em suas próprias raízes". (12)

Mais adiante acrescenta o relatório da referida reunião: "Na realidade, o desenvolvimento dos veículos de divulgação e o progresso econômico e técnico guardam uma relação recíproca. Porque, antes de poder criar e manter serviços de informação, toda sociedade precisa alcançar um determinado nível de riqueza e adiantamento técnico. Em sentido inverso, os veículos de informação podem ser um estímulo eficaz para criar novas riquezas e servir de incentivo ao progresso técnico, orientando mais diretamente em direção à expansão social e econômica os esforços realizados na espécie humana para obter uma melhor educação e formação profissional. Deste modo, os veículos de informação podem contribuir grandemente para que o público apóie esses esforços e se una a eles. Por sua vez, essa participação ativa do público facilita ao governo e a outros organismos o estabelecimento de planos mais eficazes, constituindo assim um elemento decisivo para a industrialização dos países insuficientemente desenvolvidos".

5. RELAÇÕES PÚBLICAS — FATOR DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

E' difícil o caminho a seguir rumo ao desenvolvimento. Da mesma forma como ele beneficiará a todos, ele depende do esforço conjunto de todos. Um dos requisitos para a economia de esforços, no sentido de um progresso rápido, envidando todos os nossos esforços e aproveitando os recursos que nos provêm das organizações internacionais e vários programas bilaterais, é o

planejamento. Esse planejamento só pode ser governamental, mas para êle podem e devem cooperar tôdas as entidades privadas que se disponham a colaborar com a sua parcela.

Para que o planejamento seja levado a cabo, seja transformado em ação, só existem duas possibilidades: uma é a da coação, do intervencionismo violento, impondo a disciplina pela força, em busca dos objetivos predeterminados.

O outro caminho é o das relações públicas, em que várias instituições, públicas e privadas, optam pelo caminho da colaboração planejada, em busca do objetivo comum. Foi o que aconteceu em Kentucky, no programa descrito por CARLSON, e é o que pode acontecer no nosso país, se quisermos buscar uma solução para a crise que parece cada vez mais agravar-se.

Se, em defesa da liberdade que nos é cara, porém cônscios dos altos interesses do desenvolvimento nacional, que requer planejamento e coordenação de esforços, optarmos pelo caminho das relações públicas, urge lançar mãos à obra, e há o que fazer em todos os setores de relações públicas de nosso país.

Os veículos de divulgação que, em nosso sistema de liberalismo econômico, estão nas mãos das empresas privadas e que, na opinião abalisada da UNESCO, por nós citada, devem servir "para difundir a educação no sentido mais amplo da palavra", devem servir de "incentivo ao progresso, orientando mais diretamente em direção à expansão social e econômica os esforços realizados na espécie humana para obter uma melhor educação e formação profissional" e servir para que o público apóie êsses esforços e se una a êles.

Os veículos de divulgação, financiados pela publicidade das empresas privadas, têm a obrigação de integrar-se no esforço desenvolvimentista de nosso país.

Por outro lado, a administração pública deve libertar-se de seus interesses políticos e adquirir um verdadeiro espírito de serviço público para cumprir a sua missão precípua de coordenadora dos esforços de todos no sentido do bem comum.

E aquêles que planejam o desenvolvimento de nosso país e que vêem a necessidade dos recursos econômicos de origem externa ou interna, não devem ignorar que o desenvolvimento de nosso país não se obtém somente através de dinheiro, pois o dinheiro sózinho nada faz. E' necessário, paralelamente, a mobilização e o aproveitamento adequado dos recursos humanos, tarefa essa da competência precípua dos órgãos de relações públicas, governamentais e privados, que houverem compreendido suas obrigações para com a comunidade em prol do desenvolvimento nacional.

É, pois, baseado nessas considerações, que proponho aos colegas congressistas as seguintes:

6. RECOMENDAÇÕES

A. Aos órgãos de R.P. do serviço público:

1º) procurar incutir nos funcionários de todos os níveis o espírito do serviço público;

2º) procurar despertar nos públicos externos em geral a cooperação para com a administração pública;

3º) procurar desenvolver em todo os cidadãos o espírito cívico no seu verdadeiro sentido: cumprimento dos deveres de eleitor, contribuinte, etc., compreendendo que o bom funcionamento da administração pública e o progresso do país são do interesse de todos;

4º) procurar obter das empresas privadas que contribuam com o seu quinhão em obras de interesse geral que a administração pública, na conjuntura atual, não pode executar sôzinha, tais como obras de educação, saúde e outras;

5º) reconhecer o fato de que o orçamento de R.P. provém de dinheiros públicos e como tal deve ser utilizado, não podendo ser desviado para finalidades imediatistas de interesse exclusivo de indivíduos ou de grupos.

B. Às empresas privadas:

1º) reconhecer que o desenvolvimento nacional depende de todos e, para que todos tenham o direito de gozar de seus benefícios, todos têm a obrigação de contribuir com a sua parcela;

2º) reconhecer que a principal justificativa do sistema de livre empresa são os serviços por ela prestados à comunidade na sua elevada função social;

3º) contribuir para que os veículos de divulgação auxiliem o desenvolvimento do país.

C. Aos responsáveis pelo planejamento do desenvolvimento:

1º) reconhecer que o desenvolvimento é um esforço coletivo que depende da integração de toda a comunidade; embora o dinheiro e o auxílio externos possam contribuir para o desenvolvimento, esse dinheiro não pode, de maneira nenhuma, substituir o esforço da comunidade que deseja progredir;

2º) reconhecer que relações públicas, no seu verdadeiro sentido, buscando a integração da comunidade e sua colaboração para

a realização de um objetivo inatacável — qual seja o do desenvolvimento — é um recurso valioso de que dispõem para o progresso do país através da democracia.

7. OBRAS CITADAS

- (1) CHAVES, Sylla M. — "Maturidade da Conceituação de Relações Públicas" in *Revista do Serviço Público* de janeiro-março de 1962.
- (2) HARLOW, Rex. F. — "*Social Science in Public Relations*". Harper & Brothers, New York, 1957. p. 85.
- (3) BERNAYS, Edward L. — "*Public Relations*" — University of Oklahoma Press, Oklahoma, 1952, p. 123.
- (4) SILVA, Benedicto — "A degeneração das relações públicas" in *Textos Selecionados de Administração Pública, Parte IV — Funções das Relações Públicas* — International Cooperation Administration em cooperação com a Escola Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro, 1960, p. 33.
- (5) PEREIRA, Evaldo Simas — "A banalização em relações públicas", in *PN, Publicidade e Negócios*, Rio de Janeiro, 250, fev. 1956, p. 75-76.
- (6) CHAVES, Sylla M. — "Formação do Profissional de Relações Públicas" in *Revista do Serviço Público*, Vol. 91, ns. 1, 2 e 3. Rio de Janeiro, abril-junho de 1961, p. 53-81.
- (7) BAUS, Herbert M. — "*Relações Públicas — Dinâmica e Prática*", tradução de Carlos Peixoto de Castro. Rio de Janeiro, 1961. Editora Fundo de Cultura, pp. 171, 327 e 329.
- (8) CHILDS, Harwood L. — "*Curso de Relações Públicas*", Escola Brasileira de Administração pública, Rio de Janeiro, 1953, súmula 10.00, primeira parte, p. 8.
- (9) PIMLOTT, J.A.R. — "*Public Relation and American Democracy*". Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1951, p. 210-211.
- (10) *Prospectos da Segunda Conferência Interamericana de Relações Públicas*, Caracas, 27 a 30 de setembro de 1961, sob os auspícios da Associação de Relações Públicas da Venezuela.
- (11) CARLSON, Eric — "*Curso de Relações Públicas*", Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1953. Súmula 5.10 p. 3-6.
- (12) UNESCO — "*Les medios de información en América Latina: factor de desarrollo económico y social*". UNESCO, Paris, 1961, p. 85.

A Propósito de um Livro Sobre Administração de Pessoal

QUERER negar à administração a sua importância de fenômeno social permanente, seria pretender mutilar os dados da História, com o olhar defeituoso de quem nela procurasse apenas descobrir os elementos de uma definição exclusivista da atividade humana.

Nem o econômico, nem o jurídico, bastam para explicar, por si sós, a presença de instituições administrativas, que se constituíram por toda parte, no mais remoto ou recente período de civilização. Elas resultam, necessariamente, das contingências da vida social e refletem, em termos globais, o estágio de desenvolvimento de uma sociedade.

São, por assim dizer, a imagem do progresso material e cultural porventura existente: as instituições administrativas — ou a administração — buscam, primordialmente, a consecução de objetivos sociais, com o máximo de rendimento e o mínimo de dispêndio, inclusive, de tempo.

Nenhuma palavra, no entanto, como administração, concentrou sobre si as mais variadas reações — individuais ou coletivas —, e que vão do puro negativismo às insinuações do humor, gracioso ou sarcástico. E' que, frustradas, em maior ou menor grau, as suas condições intrínsecas de rendimento, de economia e de eficiência, a administração, pública ou privada, passa a representar o mero papel de "freio" das iniciativas criadoras e conseqüentes.

Ela se confunde, então, mais facilmente, com a chamada *burocracia*, na qual SAUVY (ALFRED SAUVY, *La Bureaucratie*, P.U.F., Paris, 1956, pág. 6) identifica um sistema em que os *bureaux* exercem um certo poder. "Na palavra burocracia" — acrescenta —, "encontramos, ligada à idéia de *bureau* bem definida, a idéia de *fôrça*, de poder, dada pelo sufixo *cracia*" (A.S., obra citada, pág. 6).

Significando ora *fôrça* ou poder, ora o simples domínio ou império do *bureau*, uma verdadeira tipologia burocrática pôde surgir, não exclusivamente no setor público, mas também no

âmbito da atividade privada (grandes emprêsas) e, mesmo, na esfera das relações internacionais (O.N.U., Instituições Especializadas, Instituições Intergovernamentais). Trata-se, assim, de uma verificação de índole universal.

Entre os países de regime comunista, a *burocracia* não está isenta de críticas ferozes ou dos gracejos populares. "O *Krokodil* não deixa nunca de os fustigar (os *bureaux*). E' uma das formas aceitas de autocritica. Ela se justifica pelo desejo e pela necessidade de combater os *bureaux* "dominadores e estéreis" (A.S., obra citada, pág. 112). A tal ponto que, em 1955, ZVEREV, Ministro das Finanças, anunciou que mais de 750.000 funcionários haviam sido "expulsos dos *bureaux*" e remetidos, em sua maior parte, para a produção (A.S., obra citada, página 53).

Mas, ainda que sujeita a *deformações burocráticas* de toda espécie, a administração impõe-se pela evidência, afirma-se pela elaboração de princípios, normas e técnicas que formam o contexto de uma Ciência da Administração, em ininterrupto processo de criação.

Se ainda é cedo para cogitar-se de *leis especiais*, nessa matéria, de categoria social, não será prematuro reconhecer, como o fazem numerosos estudiosos e professôtes, a plena *autonomia* de uma disciplina, de cujos ensinamentos teóricos e práticos depende, em última análise, o próprio desenvolvimento da comunidade universal.

Hoje, mais do que nunca, a atividade humana, qualquer que sejam os fins a que se proponha, não se realizaria em toda plenitude, sem a mais estrita obediência a princípios fundamentais, aos quais a observação e a experiência outorgam o sentido de uma *tendência*, de natureza científica, verificável e previsível.

Quando os teóricos, técnicos ou cientistas da administração falam de *organização, previsão, planejamento, comando, coordenação, controle, relato e relações públicas* —, eles não estão deleitando-se com um *jargão* inócuo ou sonoro para reuniões em *petit clube*. Ao contrário, tentam, com aquêles princípios, racionalizar cientificamente a atividade humana, no âmbito público ou privado, de modo que sejam obtidos os resultados que hão de traduzir-se em maior produtividade, na *renda global* de uma sociedade organizada.

O supremo objetivo da Ciência da Administração seria assim o de "proporcionar à humanidade o máximo de satisfação, em toda sua atividade, com o mínimo de emprêgo nos fatores de produção, dentro de um tempo considerado ótimo" (ÁLVARO

PÔRTO MOITINHO, Ciência da Administração, Editôra Atlas, São Paulo, 4ª edição, 1961, pág. 4).

Essa, a administração científica tão distante pelos métodos e pela qualidade intrínseca de seus objetivos das deformações de uma administração resignadamente *burocrática*. Não é fruto de uma abstração; é o termo de uma penosa experiência que teve nos TAYLOR, nos FAYOL, nos CLARK os seus lúcidos intérpretes e formuladores.

O aparecimento do gigantismo empresarial tipo FORD ou ROCKEFELLER ou o extraordinário impulso econômico e social de muitos países, inclusive não ocidentais, foram possíveis graças à permanente prática de uma administração estruturada em bases racionais. Racionalização que permitiu a países, como a União Soviética de 1917, venceram sucessivamente as etapas para um desenvolvimento material e cultural, de indubitável valor.

Sem implicações ideológicas inerentes, os princípios e técnicas da administração científica foram aplicados em larga escala, sendo que, no caso da União Soviética, tanto LENINE como STALIN aceitaram, de público, as excelências de uma organização, de origem estrangeira, embora para depois adaptá-la às conveniências do Estado soviético (HUNT, Scientific Managment since Taylor in ÁLVARO PÔRTO MOITINHO, obra citada, pág. 52).

Foi de tal porte o êxito alcançado que JAN MARCZEWSKI (J.M., La democratisation des démocraties marxistes, in Revue Française de Science Politique, Vol. VI, nº 4, oct-decembre, 1956, pág. 198) entende ser "fato único na história econômica do mundo" o crescimento da renda nacional, na União Soviética, a uma taxa média entre 6 e 11%.

Reverteu, aliás, em outros benefícios, para a União Soviética, igualmente considerável, o prestígio que adquiriu no mundo inteiro os seus planos quinquenais de governo, em que o *planejamento* — ou planificação — um dos elementos essenciais da administração científica, erigiu-se numa espécie de *dogma*.

A êsse respeito, o Professor PAULO CAMILO DE OLIVEIRA PENA (Introdução ao Planejamento na Administração Pública, caderno nº 3, coleção Estudos Econômicos, Políticos e Sociais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade de Minas Gerais, 1959, pág. 37) lembra, com muita oportunidade, o testemunho de SEYMOUR HARRIS, segundo o qual "os êxitos obtidos pela URSS explicam o fato de não mais existir um só país que não tenha ou não pretenda ter o seu plano de governo".

Particularmente, os países subdesenvolvidos em qualquer hipótese, independentemente de ideologia ou sistema político em vigência, terão de incluir entre suas preocupações prioritárias,

uma ampla reestruturação nos quadros políticos, econômico e administrativo, sob pena de se condenarem a um *imobilismo* fatal e irremediável. Imobilismo que os conduziria a aceitar como *fato natural* a distância que os separa, cada dia, daquelas nações esplendidamente prósperas.

Sem perda de tempo, eles devem ouvir a voz do respeitado PADRE LEBRET (Suicídio ou sobrevivência do Ocidente?, Livraria Duas Cidades, São Paulo, 1960, pág. 246), ao concluir: "A distância entre os níveis de vida dos países ricos e pobres acusa um aumento de tipo exponencial. Entre os anos de 1950 e 2000, se continuar o ritmo atual (o grifo é nosso), essa tendência será duplicada. Com efeito, se, em 1950, estimava-se o consumo, em valor, de um cidadão dos países mais desenvolvidos, entre 20 a 40 vezes a de um habitante dos países menos desenvolvidos, no ano 2000 a cifra elevar-se-á para 40 ou 80 vezes".

Ora, as reformas exigem reformadores... nas nações ricas como nas nações proletárias. Os problemas que dizem, então, com o *recrutamento*, a *seleção*, a *formação*, o *aperfeiçoamento*, o *treinamento* e a *ambientação* de funcionário ou operário, são de tal ordem transcendentais que, dentro de uma administração científica, merecem um tratamento especial. Pois a *valorização* do homem em tôdas as suas potencialidades, e na sua totalidade, não é mais um canto do sentimentalismo literário, político ou religioso. É, agora, sobretudo, uma imposição de categoria científica que nêle vê o elemento básico de qualquer aspiração séria de progresso.

Há até quem o considere inseparável da noção de *recursos naturais*. PAULO DE ASSIS RIBEIRO (Introdução ao estudo dos condicionamentos brasileiros, in Síntese Política, Econômica e Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, nº 14, 1962, pág. 6) opina, nesse sentido, que "é inerente à própria noção de recursos naturais — tal como o entendemos neste estudo — a noção de pessoa humana, não do homem primitivo, mas, essencialmente, do homem desenvolvido pela cultura ao longo dos séculos".

A interpretação que atribui ao homem *valor econômico* de primeira grandeza coincide com as conclusões anteriores a que chegaram, num trabalho de equipe, notáveis colaboradores das Nações Unidas como ABEL WOLMAN (Conférence Scientifique des Nations Unies pour la conservation et l'utilisation des ressources naturelles — L'homme en tant que ressource naturelle, O.N.U., 1950).

Vistos dessa perspectiva os problemas de pessoal não se limitam a simples *fórmulas*, que, uma vez satisfeitas, autorizassem

a fazer do funcionário ou do operário uma *peça* a mais da engrenagem estatal ou empresarial. Suas fronteiras — a dêsse estudo por vêzes apaixonante, o estudo de aproveitamento do homem para o trabalho —, não conhecem, de fato, delimitações rígidas à maneira de balizas que marcam a continuidade de zonas geográficas.

O homem *ser social* com direitos inalienáveis, sem dúvida, mas com deveres também impreteríveis para a sua comunidade e para a humanidade que o abrange, parece ser o apoio definitivo de qualquer teoria sobre as múltiplas relações de trabalho, em qualquer sociedade onde a inteligência e os sentimentos não estejam de todo embotados pelo pavor de autoritarismo ou pelo prazer da riqueza exuberante.

A problemas de semelhante dimensão, a administração científica terá de propor as soluções que o conhecimento, a experiência e a técnica aconselhem de modo inequivocamente válido, numa concepção *comunitária* da existência humana, como essa que começa a tomar conta dos espíritos mais esclarecidos. O trabalho administrativo não terá outra fonte de inspiração para os seus esquemas específicos, inclusive, os mais rigidamente técnicos. Sem essa premissa correrá o risco de transformar-se numa estéril *tecnocracia* no plano particular ou público de sua atividade produtivamente humana.

O pensamento do Prof. TOMÁS DE VILLANOVA M. LOPES (Problemas de Pessoal da Empresa Moderna, F.G.V., Rio de Janeiro, 1962) insere-se nesse amplo quadro cultural, e esmera-se na apreciação dos elementos administrativos de uma empresa, ou na proposição de soluções que atinjam, em conjunto, os seus objetivos materiais como culturais.

Não será, aliás, por acaso, que a expressão adjetiva moderna figura no título principal da obra: *ela quer significar a posição no tempo* — a do autor e a do livro que lhe é *seu*. Não mais o técnico a serviço exclusivo da técnica para o uso egoístico dos proprietários dos instrumentos de produção. Mas o assessor culto e honesto a indicar os rumos de produtividade para a empresa, da qual se fazem *sócios* na iniciativa, nos riscos e no rateio dos benefícios, o proprietário como o mais alto ou o mais modesto operário.

Posição do autor e da obra que os situam, definitivamente, no seu tempo, isto é, *neste momento*: momento de *reavaliação* de todos os valores sociais, principalmente, o trabalho. Daí porque essa *atitude* comunica às lições do Prof. VILANOVA o sentido de uma perfeita manifestação cultural, coesa e orgânica, sem ênfase

ou acentuação de nenhum aspecto particular nas relações de trabalho.

Ele as compreende, muito acertadamente, múltiplas, mas unidas pelo objetivo fundamental dessas mesmas relações: o bem-estar da comunidade de que o homem é, por natureza, o elemento imanente. Dirá por isso mesmo ao abrir o capítulo I de seu valioso compêndio: "*o trabalho é um dever do indivíduo para com a sociedade; e a humanização do trabalho é um dever da sociedade para com o indivíduo*" (o grifo é nosso).

Humanização que utrapassa, evidentemente, as formulações do *pieguismo* sentimental, altruístico ou assistencial; humanização na extensão do próprio termo; o da sua *única* dimensão — o homem —, com suas necessidades materiais e culturais a serem devidamente atendidas. Do trabalho profissional, recorda, em linguagem precisa, a angustiante e laboriosa evolução: "Durante longo período da história da humanidade, o trabalho profissional era considerado uma pena ou uma atividade subalterna e, como tal, reservada aos escravos e plebeus" (T.V.N., obra citada, pág. 5).

E afirmará, mais uma vez, o Prof. TOMÁS VILANOVA, como nos tempos atuais as relações de trabalho constituíram-se no problema básica de nossa sociedade: "Nos tempos modernos os problemas concernentes às relações humanas no trabalho alcançaram excepcional importância, em virtude de ser enorme o número de indivíduos que trabalham sob o regime do salariado, e para os quais o salário representa o único ou principal meio de subsistência".

Ou ainda: "Estatísticas recentes mostram que em quatro pessoas que vivem do seu trabalho três estão sujeitas ao regime do salariado, trabalham para outrem de quem recebem remuneração pelos serviços que executam. Quer isso dizer que três quartas partes da população ativa do mundo, ou seja, uma força capaz de exercer uma pressão social imensa, participam, de maneira efetiva e direta, dos problemas atinentes às relações humanas no trabalho" (T.V.N., obra citada, pág. 6).

O comportamento do Prof. TOMÁS VILANOVA, em face dessas questões preliminares que dão conteúdo, no campo histórico-cultural, ao fator humano no trabalho, condiciona, em consequência a sua larga visão dos problemas particulares, que implica a organização científica de uma empresa moderna. Em nenhum instante, por exemplo, o autor, técnico de administração por vocação e formação, se permitirá a menor concessão a um certo *hermetismo* intelectual, e que, através de uma terminologia indispensável, con-

tenta-se com o gôzo do sentido puramente gramatical da palavra menos vulgar.

Nem a palavra, nem o espírito técnico o dominam.

E é assim que êle pode tratar os complicados temas de sua especialidade — os da organização dos quadros de pessoal numa empresa —, sem o mais leve ranço de uma tecnologia objeto de si mesma. O que não é fácil consegui-lo, a não ser com os dotes de inteligência e a sensibilidade intelectual que são os atributos dêsse bom livro de especialista, emérito e humano.

Nos oito capítulos em que expõe, com admirável lucidez, os conceitos e os objetivos fundamentais da administração de pessoal — em suas etapas de organização de agências, de classificação de cargos, de seleção, de estágio e de treinamento —, o Prof. TOMÁS VILANOVA, ao esgotar, didaticamente, a matéria de sua competência, traça o roteiro de uma política de pessoal compatível com as finalidades de uma corporação privada, antes integrada do que ilhada do ambiente e do *espírito* de nosso tempo.

Firma-se, para tanto, em criteriosa bibliografia, que inclui autores clássicos e modernos; ilustra de mapas, organogramas e modelos práticos as passagens que o exigem para a clareza; cita dados estatísticos de fonte segura; e, tudo isso, num estilo simples e direto, como convém a um livro destinado acima de tudo à difusão de uma disciplina em franca expansão — a Ciência da Administração.

Difusão que estimamos de caráter imperativo, entre nós. Os condicionamentos da presente realidade brasileira, no seu conjunto, não suportam mais as soluções do empirismo ou da improvisação. É, com efeito, tarefa de imediata urgência colocar os problemas nacionais sob rigoroso tratamento científico, onde quer que êles se apresentem, no setor público ou privado, na cidade ou no campo.

A opção por um dêsses setores dependerá muito mais de circunstâncias político-econômicas do que da vontade individual. Acreditamos, que, dado o volume da tarefa a empreender, caberá ao setor público uma prevalência sôbre os demais. E' o que a respeito dêsse aspecto julga, igualmente, o Prof. CÂNDIDO ANTÔNIO MENDES DE ALMEIDA (*Desenvolvimento e Problemática do Poder in Síntese Política, Econômica e Social*, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, nº 14, 1962, pág. 88) — "Na tarefa emancipatória, assim, não há como deixar de reconhecer os direitos do Estado e, na fase aguda de ruptura do processo colonial, atribuir-lhe a função de agente mais importante do desenvolvimento".

Qualquer que seja ou venha a ser, no presente ou no futuro, a opção em pauta, o certo é que sem administração científica nada se logrará concretizar com êxito. Decorre daí a necessidade que experimenta o país de ver difundidos os ensinamentos e práticas da administração, sem exclusão de qualquer área produtiva.

Ao considerar-se com atenção a existência, já catalogada, de 18 mil profissões diferenciadas, ou a publicação de 15.000 livros, de reconhecida qualidade, dedicados ao estudo da Ciência da Administração, não há porque se continue a teimar em não olhar de frente para a imensa complexidade dos fatos, coisas e ambições que são ao mesmo tempo a marca e o preço do progresso.

De um progresso de que se faz a todo momento instrumento decisivo uma administração científica cônica de suas responsabilidades e objetivos, mas, principalmente de sua missão civilizadora. Na medida em que esclarecem, catequizam e convencem, lições como as do Prof. TOMÁS VILANOVA, serão, menos tarde do que se admita, apontadas como anunciadoras de um Brasil organizado para um novo processo de desenvolvimento material e cultural. — L.S.P.

REGISTRO ADMINISTRATIVO

Ciclo de Conferências Promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D. A. S. P.

Considerações sobre a Ligação Rio—Niterói

ALBERTO LÉLIO MOREIRA

Membro do Clube de Engenharia e do Instituto de Engenharia Legal

I — INTRODUÇÃO

DE um e de outro lado da Guanabara surgiram duas cidades que pertencem à categoria das capitais naturais; por isso, mesmo efetivada a interiorização da Capital Federal e mesmo que se remova para o centro geográfico do Estado do Rio a fronteira Niterói, o problema da intercomunicação destas cidades continuará cada vez mais reclamando uma solução compatível com aquêle determinismo geográfico que as predestinou à função precípua de *capital*, ainda que se lhes retirem os atributos políticos de sede.

E' lamentável que, embora reconhecida a influência daqueles impositivos geográficos e por todos reclamada a necessidade de uma *ponte* ou *túnel* para maior facilidade de circulação entre as duas cidades que socialmente se integram dia a dia, numa intimidade mais profunda, a solução vai se procrastinando com indiscutível prejuízo para ambas.

Ao que parece, a idéia tem encontrado dois grandes obstáculos:

1º) a solução técnica que se adapta às contingências intrínsecas do local e que, ao mesmo tempo, atenda particularmente à livre circulação do tráfego em bases econômicas, garantindo a descapitalização do investimento em tempo hábil;

2º) razões de ordem estratégica e de segurança militar que impediam a localização de certas obras em determinados pontos da baía.

II — A IDÉIA DA LIGAÇÃO INTERURBANA

A idéia da ligação Rio—Niterói, quer através de uma ponte, quer através de um túnel, nasceu com o desenvolvimento das ca-

pitais, o qual cada vez mais exige um melhor sistema de transportes interurbanos que substitua as obsoletas barcas; mais para passageiros do que para veículos, e que encurte o percurso daqueles caminhões que, por excesso de peso para evitar uma demora excessiva, vão dar a volta pelo fundo da Guanabara, utilizando-se da estrada de contorno da baía.

A ex-capital federal, com seus 3 milhões de habitantes, figura hoje entre as primeiras da lista das cidades de maior rapidez de crescimento no mundo; — a procura de bons terrenos para construção de novas habitações no Rio é enorme, tendo alguns bairros,

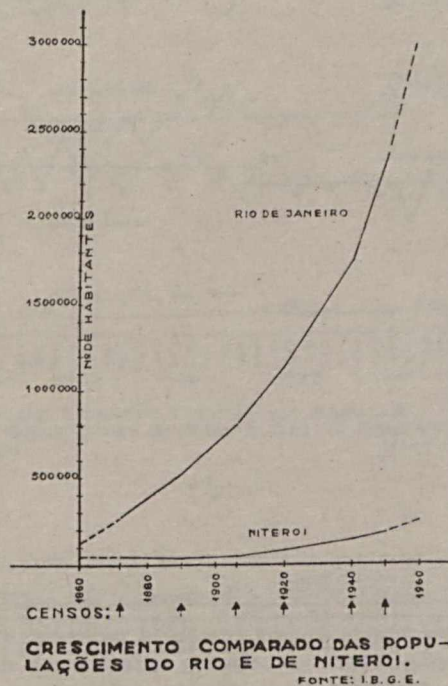


Fig. 1

como os de Vila Isabel e de Copacabana, atingido densidade de população superiores à de Nova York: — em contraposição, Niterói, só com 200.000 habitantes é, por natureza, uma das boas zonas de expansão para a população do Rio mas vem tendo um desenvolvimento que muito deixa a desejar, principalmente pelo fato de não haver uma artéria de ligação interurbana permanente que encorage boa parte da população carioca a ir fixar residência na capital fluminense. (Fig. 1)

E' fácil se prever qual será o desenvolvimento de Niterói após a ligação; — basta observar o desenvolvimento que teve a Ilha do Governador após a construção da ponte que a ligou ao continente.

III — O TRÁFEGO RIO—NITERÓI

Observa-se que, no momento, a média diária de passageiros transportados nos dois sentidos, entre Rio e Niterói, é de cerca de 90.000, enquanto que os veículos não vão a mais de uns 1.300, dos quais cerca de 62% são caminhões ou outros veículos pesados. (Figs. 2 e 3)

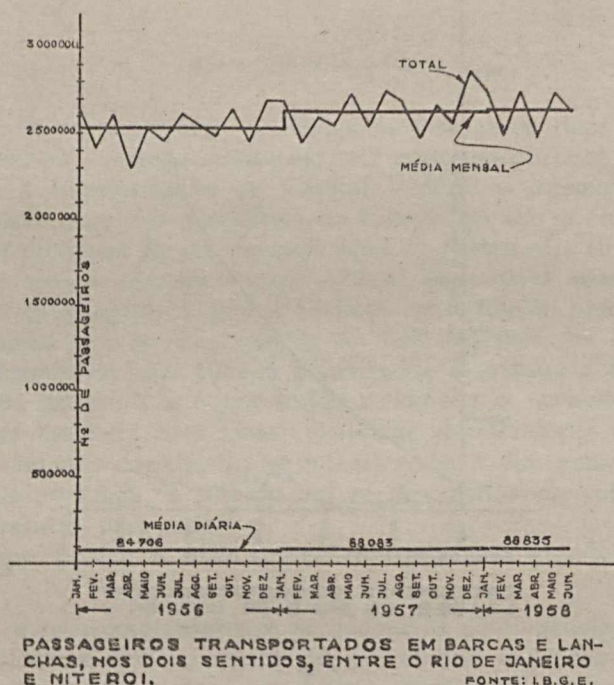


Fig. 2

Pelos dados obtidos da Frota Carioca, vemos que o número total de barcas ou lanchas de passageiros é de 2 por hora entre meia noite e as 3 horas, de 6 por hora entre as 3 e às 16 horas, subindo para 12 por hora durante as horas do "rush" das 16 às 19 horas, para voltar ao ritmo anterior, de 6 por hora, até à meia noite; — enquanto isso, as barcaças de carga operam com

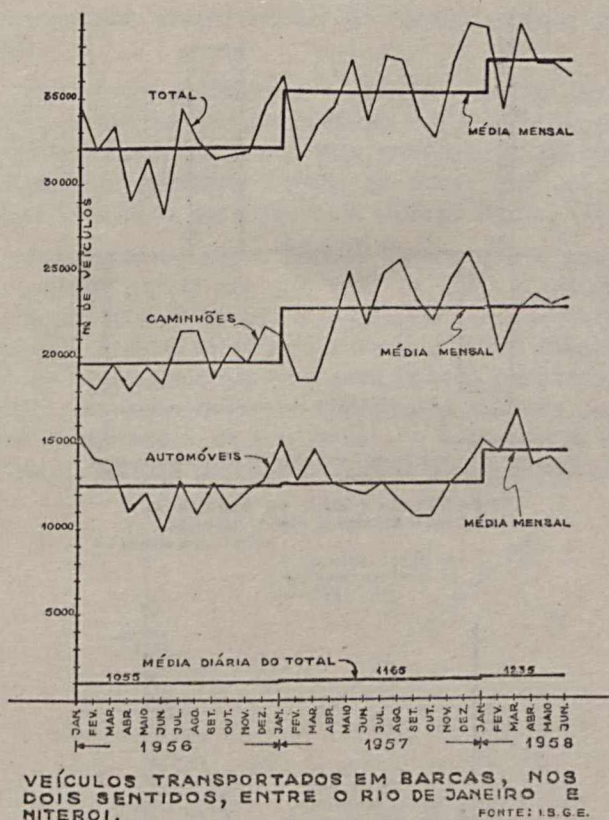


Fig. 3

a frequência de uma em 2 horas entre a meia noite e às 4 horas, para subir para três em 2 horas até à meia noite. (Fig. 4)

A tarifa em vigor estabelece uma passagem de Cr\$ 5,50 por pessoa, enquanto que para os veículos os preços são de Cr\$ 115,00 por carro de passeio, Cr\$ 225,00 por micro-ônibus, Cr\$ 300,00 por ônibus e uma taxa variável para os caminhões, na base de uns Cr\$ 45,00 por tonelada bruta; — com êsses dados, e sabendo-se que o peso médio dos caminhões que atravessam a baía é de 8 toneladas, pode-se deduzir que a arrecadação mensal das passagens é de uns Cr\$ 14.850.000,00, enquanto que a dos fretes é de uns Cr\$ 1.670.000,00 provenientes dos carros de passeio e de uns Cr\$ 8.850.000,00 provenientes dos demais veículos. (Figura 5)

Normalmente, o peso máximo dos caminhões que fazem a travessia é de 15 toneladas (que pagam Cr\$ 675,00) mas já têm

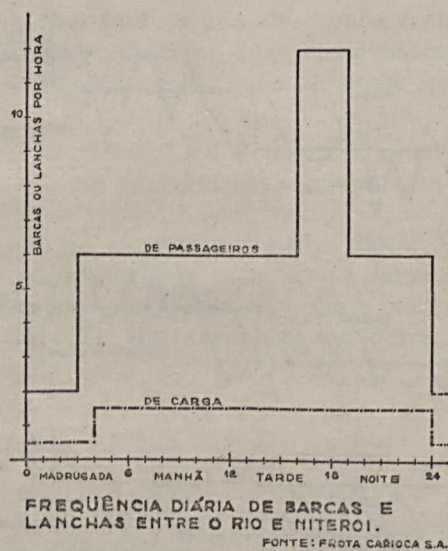


Fig. 4

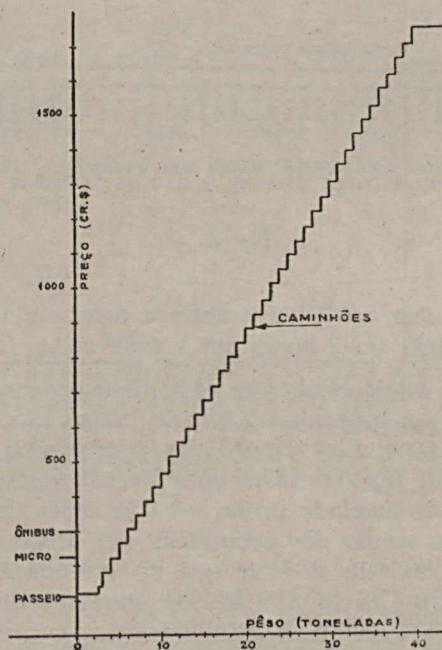


Fig. 5

sido transportados caminhões até 35 toneladas (que pagam Cr\$ 1.520,00).

E' interessante se observar a relação existente entre o crescimento da população das duas cidades e o número de passageiros transportados mensalmente nos dois sentidos: — parece que êste é diretamente proporcional àquele, de forma que daí poderemos estabelecer uma regra para prever o tráfego futuro. (Fig. 6)

A permanecer o mesmo sistema de transporte entre as duas cidades, pode-se prever que, por volta de 1980, o tráfego de passageiros ainda será de ordem dos 160.000 por dia, enquanto que o de veículos poderá estar pela casa dos 2.300 diários; — não obstante, se fôr estabelecida uma nova ligação permanente, é lícito se admitir que êsses números sejam algo maiores porque essa obra será canalizadora de progresso: — a população de Niterói provàvelmente tomará um ritmo de crescimento semelhante ao do

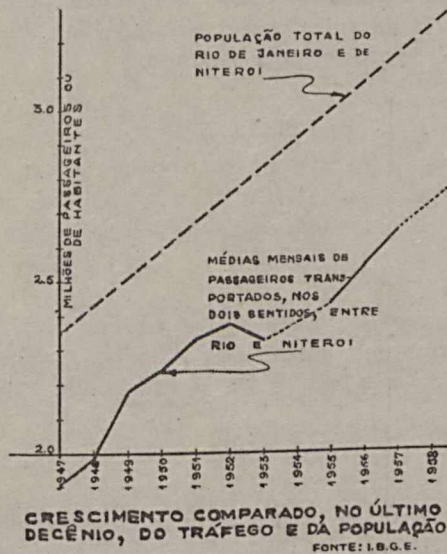


Fig. 6

Rio, o intercâmbio comercial será igualmente aumentado e, da mesma forma, o número de passageiros e de veículos tomará um ritmo de crescimento mais acelerado.

Casos semelhantes, já solucionados nos E.U.A., têm demonstrado que a abertura ao tráfego de uma ponte ou túnel, onde o serviço era antes feito por barcas, resulta, logo no ano da abertura, num tráfego de cerca de 50% superior ao efetuado pelas

barcas no ano anterior: — desta forma, poderemos prever que, se uma ligação fôsse aberta, hoje, ao tráfego Rio—Niterói, já em 1961, o movimento de passageiros teria subido a uns 135.000 diários e o de veículos a uns 1.950 diários; — supondo-se que a totalidade dos passageiros deixasse de utilizar as barcas para viajar em novos ônibus interurbanos, numa média de uns 30 passageiros por ônibus, chegariam a um movimento total de veículos, nos dois sentidos, de cerca de 6.450 por dia ou seja: 2.320.000 por ano.

A ser mantido o atual ritmo de crescimento da população das duas cidades, bem como do número de passageiros transportados, a tendência é têrmos, daqui há 20 anos, uma população 1,5 vezes maior que a atual e, da mesma forma, deverá estar aumentado o transporte de passageiros, o que, no caso em hipótese, nos faz prever, para o ano de 1980, um movimento total de veículos de uns 3.700.000 por ano (10.120 por dia).

Demonstra-se matematicamente que numa ponte ou túnel, o escoamento horário de veículos em uma só fila, em que não haja ultrapassagens, é expresso pela fórmula:

$$T = \frac{1.000 \sqrt{180 c}}{\frac{\sqrt{180 c}}{7.2} + 2c} \quad (1)$$

onde T é o número de veículos que passam por hora numa só fila e c é o comprimento médio dos veículos, expresso em metros.

O escoamento máximo se dá à velocidade expressa por:

$$V = \sqrt{180 c} \quad (\text{km/hora})$$

E, a essa velocidade, a distância mínima permissível entre os veículos é expressa por:

$$D = \frac{\sqrt{180 c}}{7.2} + 2 c \quad (\text{metros})$$

O comprimento dos veículos varia de 4.00 m, para os carros tipo Volkswagen, Fiat, etc., até 15.00 m, para os grandes ônibus e caminhões com reboques — dessa forma, para cada comprimento médio dos veículos, teremos uma velocidade, uma distância

e um escoamento de máxima eficiência, conforme se vê no quadro a seguir:

COMPRIMENTOS DOS VEÍCULOS	VELOCIDADE (km/hora)	DISTÂNCIA (metros)	ESCOAMENTO (veic./hora)
4.00 m.....	26.85	11.73	2.290
7.50 m.....	36.72	20.10	1.825
15.00 m.....	51.90	37.20	1.395

A primeira linha corresponde a um movimento só de carros pequenos (o que nunca ocorre), a terceira linha é só para carros grandes (o que também nunca ocorre), enquanto que a segunda linha representa uma mescla de acôrdo com o movimento atual existente nas barcas Rio—Niterói (62% de caminhões e 38% de carros de passeio).

O que ficou acima exposto demonstra claramente que de nada serve aumentar indefinidamente a velocidade dos veículos num túnel ou ponte onde não se permitem ultrapassagens, porque o número de veículos que passam por hora não irá aumentar; — até pelo contrário: — diminuirá, porque os motoristas serão forçados a manter uma distância de segurança cada vez maior, o que significa aumentar o denominador da equação (1), ou seja: — diminuir o escoamento.

O que foi exposto acima evidentemente que se refere a uma só pista de tráfego e é claro que se tivermos duas (uma em cada direção), o escoamento total será o dôbro, mas também não devemos perder de vista que êsse escoamento é o máximo que se pode obter e só ocorrerá nas horas de maior movimento: — as chamadas "horas do rush".

Considerando-se que sejam só duas horas de "rush" (17 às 19 horas) e que da meia-noite às 6 horas da manhã praticamente não há movimento, bem como que o escoamento fora das horas do "rush" seja de um terço do daquelas horas, temos numa ligação de duas pistas:

Escoamento máximo numa só pista	1.825	veículos/hora
Em duas pistas	3.650	" "
Escoamento em duas p'istas, fora das horas do "rush"	1.200	" "
Escoamento durante duas horas de "rush"	7.300	" "
Escoamento nas 16 horas restantes de um dia	19.200	" "
Escoamento total num dia	26.500	" "
Escoamento total num ano	9.672.500	" "

Se a ligação fôr, não de duas, mas de quatro pistas, esse escoamento total de quase 10 milhões de veículos por ano passará a cerca de 20 milhões de veículos por ano (19.345.000).

Vimos que, se nesta data, fôsse aberta ao tráfego uma ligação Rio—Niterói, só poderíamos contar, de início, com um movimento anual de 2.320.000 veículos, o qual teria crescido a 3.700.000 veículos por volta de 1980: — pelo acima exposto, verifica-se que a capacidade de tráfego de uma ponte ou túnel *de duas pistas*, só poderá estar esgotada lá pelo ano 2.010 ou 2.030.

Uma ligação de 4 pistas provavelmente deverá servir por um século antes de atingir o limite de escoamento do tráfego, mas não se pode, de forma alguma, garantir uma previsão para tão longo prazo; — a abertura de uma ponte ou túnel geralmente traz tal desenvolvimento à região que o volume e as características do tráfego se alteram de forma imprevisível.

O exemplo da ponte São Francisco—Oakland, através da Baía de São Francisco, é bem elucidativo: — aquela ponte, de dois tabuleiros, com 6 pistas para automóveis no tabuleiro superior e 3 pistas para caminhões e ônibus mais 2 pistas para trens interurbanos no tabuleiro inferior, foi inaugurada em 12 de novembro de 1936, com a previsão de 8.000.000 de veículos para 1937, 10.000.000 para 1943 e 12.600.000 para 1950; — em todas essas datas o tráfego real ultrapassou de muito essas previsões pois que ele atingiu, respectivamente, a 9.104.765 (cerca de 12% a mais), 19.158.789 (cerca de 48% a mais) e 28.906.652 (cerca de 56% a mais); — em pouco mais de 20 anos de funcionamento essa ponte já atingiu a sua capacidade máxima de escoamento do tráfego, razão pela qual o Estado da Califórnia se decidiu a construir uma ponte paralela a idêntica a essa a fim de atender ao crescente volume de tráfego. (Figs. 7 e 8)

IV — PONTE OU TÚNEL ?

Para a ligação Rio—Niterói já têm sido apresentados vários projetos de pontes e túneis, entre os quais convém destacar a ponte do arquiteto francês LEON DESCOFIER VANDÔME, em arcos de concreto armado com vários pisos, bem como teatros, restaurantes e edifícios de uso comercial sobre a estrutura, a ponte pênsil do engenheiro CORNÉLIO CESAR HAUER, a ponte pênsil do engenheiro MELLO MARQUES, o túnel projetado pela Société Française d'Études et Entreprises e o túnel projetado pelo Comitê Pró-Construção do Túnel Rio—Niterói.

Dêsses projetos, o único que até hoje parece ter merecido aprovação oficial é o túnel da Études et Entreprises, ligando a

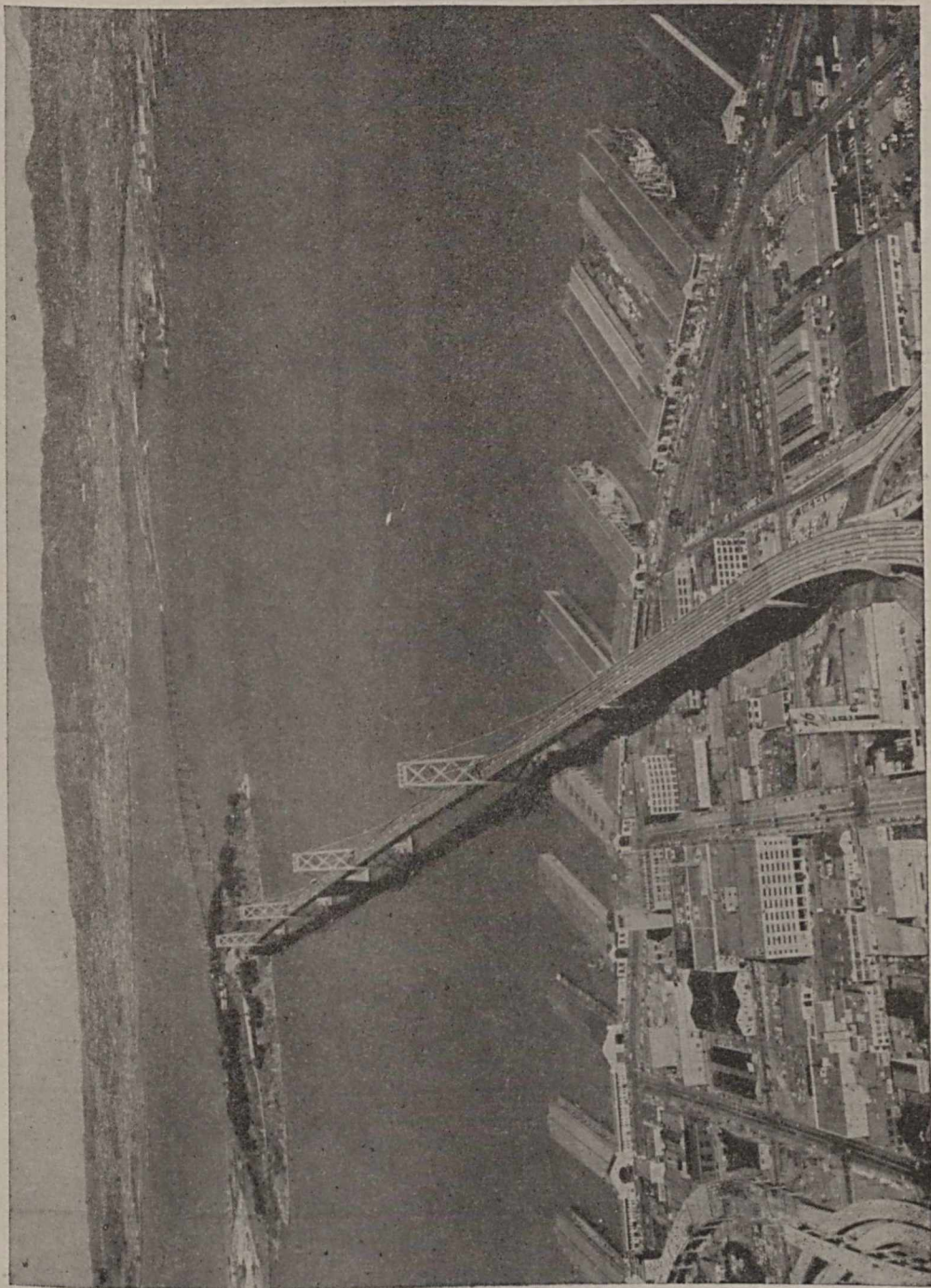


Fig. 2. "D. D. L." in São Francisco e Oakland, inaugurada a 12-11-36, com dois pisos

Praça Mauá, no Rio de Janeiro, à Avenida Feliciano Sodré, em Niterói, cujo traçado, segundo diz aquela empresa em seu relatório, foi imposto pelo Ministério da Viação, em contraposição ao traçado Calabouço-Gragoatá, indiscutivelmente mais curto, mas que foi rejeitado para evitar a construção de um grande edifício de ventilação junto à pista do Aeroporto Santos Dumont.

“Fazer obra de engenharia — dizia MELLO MARQUES — é fazer obra *necessária*, preenchendo econômica e tecnicamente todas as suas finalidades”.

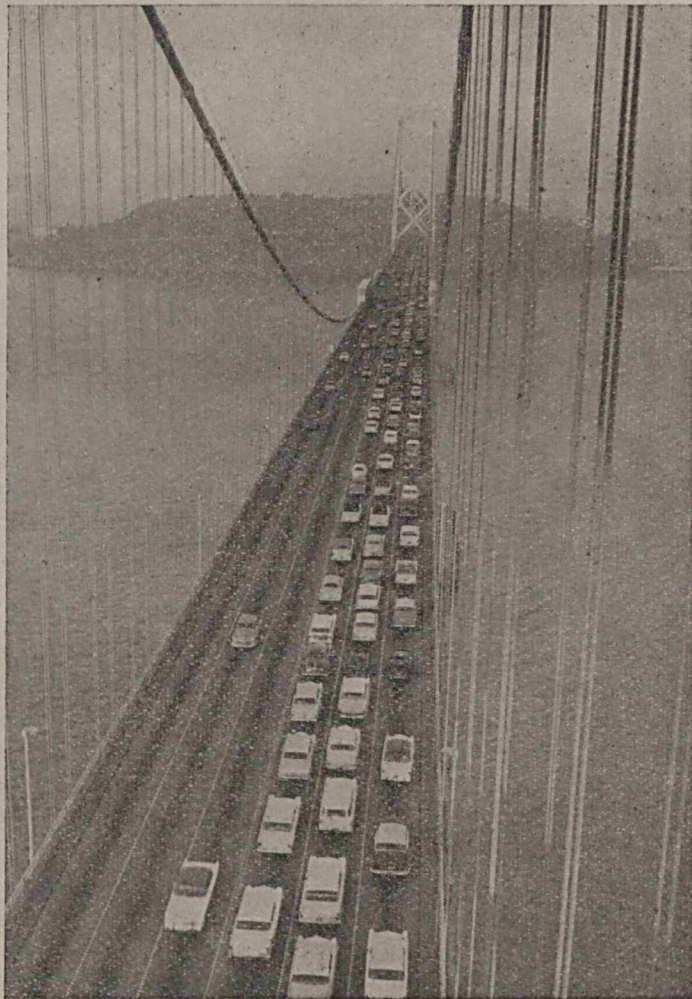


Fig. 8 — 6 pistas de tráfego no p'so superior da ponte de São Francisco a Oakland.

A solução a ser adotada na ligação entre duas terras que se separam por um braço de água depende do exame de uma série de fatores de ordem técnica, econômica, estratégica, de segurança e de eficiência no serviço proposto.

Esse exame constitui uma prova de fogo pela qual toda ponte ou túnel importante deverá passar antes de obter a aprovação das autoridades competentes e, por isso, será conveniente passarmos em revista os fatores acima expostos.

Resta, porém, verificar-se se a solução técnica, possibilitada pelos estudos os mais severos, será realizável dentro de um *limite financeiro* que permita a exploração da obra em *condições economicamente admissíveis*.

Parece-nos que é justamente por esse aspecto que a solução túnel deixa de apresentar aquelas características básicas que permitem de classificá-la entre os empreendimentos de interesse público.

Se pensarmos na fortíssima mobilização de capitais que realmente requererá a realização do túnel, mobilização esta de incerta previsão em virtude das inúmeras surpresas que este tipo de obra poderá reservar aos seus projetistas e financiadores; — o volume dos serviços de juros e amortização requerido pelo custeamento desta obra e pelas valiosas desapropriações necessárias à sua execução, acrescidos das onerosíssimas despesas diárias de sua manutenção, deduz-se facilmente que as taxas mínimas de pedágio, a serem aplicadas aos veículos, e destinadas, em grande parte, ao reembolso de financiamento desta obra, resultarão tão elevadas a tornar irremediavelmente impopular esta via de comunicação.

A este propósito deve-se salientar que ao estabelecer-se o regime de resgate de financiamento na base do pedágio, o que sempre representa o maior obstáculo é a verba exigida pela operação e manutenção da obra, que absorve uma parte das disponibilidades destinadas ao serviço de pagamento das amortizações: — ora, no presente, caso, a verba "operação e manutenção", ao nosso ver, não só absorverá a maior parte da arrecadação do "pedágio", mas seguirá uma curva sempre ascendente, em virtude do rápido desgaste do complicado e custoso aparelhamento necessário à ventilação e iluminação do túnel.

Em relação às pesadas despesas de manutenção que oneram a operação dos túneis subaquáticos, em geral, é fácil compreender a necessidade que se tem de se manter essas obras em perfeitas condições de viabilidade, a fim de se evitar os riscos que possam apresentar os engarrafamentos no interior dos mesmos; — pistas de rolamentos permanentemente perfeitas, intensidade de iluminação constante, aeração controlada e dosada e disciplina rigorosa de tráfego, são as bases para assegurar aquêle

ritmo constante de circulação interna necessário à ausência de possibilidades de atravancamento e de conseqüências funestas.

No caso em foco, não se pode subestimar que o excepcional comprimento do túnel Rio—Niterói, *apresentando um desenvolvimento certamente do dobro dos maiores túneis hoje em uso*, poderá provocar problemas que, se não ainda desconhecidos, serão pelo menos de escala bem maior do que os registrados nos túneis atualmente em tráfego.

V --- AS TÉCNICAS DE CONSTRUÇÃO

Uma ponte, da mesma forma que túnel, pode ser construída de diversas maneiras; — seria entretanto fastigioso enumerar aqui todos os processos de construção conhecidos porque fugiríamos ao objetivo dêste trabalho; — não obstante, será conveniente recordamos, ainda que sucintamente, os processo aplicáveis ao caso em tela.

Há sòmente três tipos básicos de construção de pontes: em vigas retas, em arcos e pênses (suspensas em cabos); são possíveis as combinações dêsses tipos mais as pontes que encerram um único princípio claramente definido de construção apresentam geralmente uma aparência mais satisfatória do que as híbridas; — infelizmente todavia, do ponto-de-vista do observador amador, o sistema estrutural de uma ponte, mesmo quando simples, nem sempre é identificado prontamente pois que isso depende menos da forma aparente do que da maneira pela qual a carga é transferida do vão para os pontos de apoio.

Além dêsses três tipos básicos de pontes podemos mencionar as variações basculantes, pivotantes ou levadiças e as flutuantes, tão usadas pelos exércitos em campanha.

Quanto aos túneis, há também sòmente três tipos básicos de construção: os perfurados na rocha, o que reduz sensivelmente os riscos de inundação, os escoramentos necessários e às vêzes evita o uso do ar comprimido; — os perfurados através da camada sedimentar pelo processo do escudo e os montados em trincheiras prèviamente dragadas, com seções pré-fabricadas em estaleiros e levadas flutuando até o local onde são mergulhadas.

A perfuração de túneis em rocha se faz por meio de explosivos colocados em futos broqueados e convenientemente orientados a fim de se obter o máximo rendimento em cada explosão; — inicialmente abre-se um túnel piloto cuja seção só dá para movimentar as ferramentas de perfuração e os vagonetes de transporte; — êsse túnel piloto geralmente segue o eixo do túnel principal mas há casos em que se adota a solução de se escavar um túnel piloto paralelamente ao eixo do túnel principal estabele-

cendo-se várias passagens intermediárias, o que permite atacar a escavação do túnel principal em muitas frentes ao mesmo tempo.

Se surgirem fortes infiltrações de água durante os trabalhos, que tendam a inundar completamente o túnel, será mister usar-se ar comprimido numa pressão superior à das águas que entram, de forma a expulsá-las e manter-se sêco o local de trabalho.

O uso de ar comprimido cria uma série de inconvenientes para o construtor, a começar pelo emprêgo de pessoal de excepcionais condições físicas, sob rigorosa vigilância médica e um complicado sistema de contrôle das horas de trabalho e tempos de descompressão de cada operário; — em seguida, além da construção de uma parede à prova de ar comprimido (bulkhead) e com comportas especiais e separadas para a passagem de homens e de materiais, há necessidade de um investimento adicional considerável para a montagem de uma sala de compressores de ar, bem como de geradores de emergência, para atender a quaisquer interrupções súbitas no suprimento da energia elétrica.

Quanto mais profundo fôr o túnel, maior a probabilidade dêle passar todo pela rocha viva, sem fraturas que tragam vazamentos de água mas, por outro lado, se apesar da maior profundidade, forem encontradas infiltrações, a água entrará, com maior pressão, o que também exigirá maior pressão na câmara de ar comprimido, e isso resultará numa diminuição do tempo útil de trabalho que cada operário poderá realizar.

Os modernos esportistas da pesca submarina e os exploradores de navios submersos que se utilizam do ar comprimido, em escafandros autônomos ou cativos, conhecem muito bem êsse fenômeno: — quanto maior a profundidade do mergulho menor o tempo que o escafandrista poderá permanecer no fundo, sob pena do nitrogênio de ar começar a se dissolver no sangue e a produzir o mal conhecido como "embriaguês das profundidades", que poderá ser fatal; — acresce ainda que, quanto maior fôr a profundidade atingida e o tempo de permanência no fundo, maior terá que ser o tempo de descompressão porque, do contrário, o ar dissolvido no sangue e nos tecidos poderá "ferver", formando bolhas que causam as terríveis "câibras dos megulhadores" e que também podem ser fatais.

Dentro de um túnel subaquático, operando com ar comprimido, os fenômenos são semelhantes aos dos mergulhadores e os operários necessitam um contrôle rigoroso, além de um custoso equipamento para emergências.

A perfuração de túneis através da camada sedimentar, se faz utilizando-se um escudo de forma circular, construído de chapas e perfis de aço, com janelas convenientemente dispostas

a fim de deixar passar, pouco a pouco, a lama que está em frente ao escudo.

Na parte superior da frente do escudo há uma lâmina cortante que se projeta para a frente e que serve para evitar a tendência do escudo de caminhar para baixo, além de ir cortando o barro em frente: — em toda a periferia da parte posterior do escudo há uma série de macacos hidráulicos que servem para empurrar o escudo para a frente, à medida que o revestimento atrás vai ficando concluído.

A perfuração através da camada sedimentar tem a vantagem de poder ser realizada geralmente a menor profundidade que através da rocha viva mas, por outro lado, invariavelmente encontra águas de infiltração, o que exige o uso do ar comprimido durante toda a perfuração.

Os túneis montados em trincheiras previamente dragadas constituem, sem dúvida, a técnica mais avançada na construção de túneis subaquáticos, muito embora já haja realizações com o uso dessa técnica que datam de 1925, como é o caso do túnel Posey na Califórnia.

Esse processo de construção exige, inicialmente, a abertura de uma trincheira no fundo sedimentar por meio de uma dragagem e recobrimento de areia do fundo dragado; — essa trincheira, de seção trapezoidal, deve ter uma plataforma de largura suficiente para receber as seções do túnel, bem como uma rampa de acordo com aquela prevista para o final da obra.

Ao mesmo tempo que se inicia a dragagem da trincheira, se começa a fabricar o túnel, por seções, em estaleiros especialmente aparelhados: — essas seções são tubos cilíndricos de aço, revestidos internamente de concreto armado e externamente de cimento pneumático, que medem cerca de 90 m de comprimento por 10 m de diâmetro.

As extremidades das seções são vedadas com paredes de aço e, em seguida, elas são lançadas ao mar; — uma vez fluando, numa bacia ou enseada de trabalho, se coloca o concreto interior e demais detalhes do revestimento, bem como o cimento pneumático externo, o que, pelo aumento progressivo de peso, vai fazendo com que as seções afundem quase totalmente.

Em seguida, são rebocadas essas seções para o local da trincheira e acrescentando cuidadosamente o concreto que falta para fazê-lo ir definitivamente ao fundo.

As fundações são preparadas cuidadosamente com areia peenirada sobre o fundo da trincheira, a fim de corrigir imperfeições da dragagem, da mesma forma que a areia é também for-

çada, sob pressão, a encher quaisquer vazios entre o fundo da estrutura e o leito da trincheira.

Como não é possível alinhar o eixo do túnel por dentro, as seções são alinhadas por meio de mastros, soldados ao topo das seções e que se projetam temporariamente acima da superfície das águas.

As seções adjacentes são unidas por meio de fechos de pressão e pinos de aço que são ajustados por mergulhadores e, em seguida, são vedadas as juntas por meio de um colar de cimento hidráulico.

Depois de unidas todas as seções, um lastro de pedras e lama é lançado sobre os tubos a fim de evitar a tendência à flutuação, enquanto maçaricos vão removendo as paredes de aço que serviram de comportas nas extremidades de cada seção.

Uma vez removidas essas comportas, é possível se dar início aos trabalhos de acabamento interno como em qualquer outro túnel.

Fora dos mergulhadores que só trabalham poucas vezes e rapidamente, esse processo de construção apresenta a grande vantagem de realizar todo o trabalho fora d'água, sem necessidade do uso de ar comprimido, além do seu eixo poder ser lançado numa profundidade bem menor daquela que seria necessária para o emprego de outras técnicas de construção.

Não obstante, esse processo de construção exige que o fundo seja facilmente dragável, sem rochedos, bem como se disponha de um parque de estaleiros devidamente equipados para poder produzir as seções pré-fabricadas.

No caso do túnel Rio—Niterói, projetado pela Études et Enterprises, foi prevista a escavação de 6.105 m em rocha, a qual deveria atingir, no seu ponto mais baixo, a cota de 90 metros abaixo do nível das águas.

Nenhum túnel subaquático no mundo foi, até hoje escavado a tamanha profundidade; — Queensway, na Inglaterra, detém o "record" de profundidade, com somente 51 metros.

Evidentemente essa profundidade foi escolhida para fugir aos inconvenientes das infiltrações de água e consequente uso do ar comprimido, porque, aí, se espera encontrar uma rocha homogênea, sem falhas; — não obstante, ninguém poderá garantir essa homogeneidade e, caso seja encontrada uma falha nessa profundidade e que traga infiltrações de água, de nada adiantará o uso do ar comprimido, pois que ninguém consegue trabalhar sob 10 atmosferas de pressão.

O projeto do Comitê Pró-Construção do Túnel Rio—Niterói prevê a execução de 3.560 m do túnel pelo processo da trincheira, com seções pré-fabricadas, as quais deverão descer a 48 metros abaixo do nível das águas, no ponto mais baixo.

Embora essa profundidade seja quase a metade da preconizada por aquela firma francesa, ainda se trata de uma profundidade considerável, uma vez que os mergulhadores terão que trabalhar sob quase 6 atmosferas de pressão para fazer a união das seções debaixo d'água; — também não há notícia de túneis subaquáticos executados, por êsse processo, a mais de 34 metros de profundidade (túnel de Hampton-Roads, nos E.U.A.).

Por outro lado, o processo da trincheira, exigindo um parque de estaleiros devidamente equipados para poder produzir as seções pré-fabricadas, nos deixa em grande dificuldade, uma vez que são notórias as nossas deficiências no campo da construção naval; — o mais moderno túnel construído por êsse processo, o Patapsco, nos Estados Unidos, com somente 2.320 m, portanto menos um terço do comprimento do Gragoatá—Calabouço, exigiu a cooperação de 3 estaleiros diferentes e, nessa proporção, iremos precisar de 4 ou 5 estaleiros para dar conta do projeto.

VI — A ILUMINAÇÃO

A iluminação das pontes é um problema que não apresenta dificuldades porquanto, durante o dia, a iluminação é feita pela luz solar e a iluminação noturna é realizada como em qualquer logradouro público; — já com os túneis, principalmente com aquêles de grande extensão, o problema é bastante diferente e bem complexo.

Inicialmente verifica-se que os túneis rodoviários exigem iluminação elétrica durante 24 horas por dia, enquanto que as pontes só necessitam dêsse tempo; — em seguida, ao contrário do que poderia parecer ao observador incauto, os túneis exigem mais iluminação, durante o dia do que durante a noite, isto porque, ao penetrar num túnel, um motorista passa de um iluminamento de 10.000 a 150.000. lux, ao Sol, a somente cerca de 30 lux no centro do túnel e, a fim de permitir a adaptação visual gradativa, é necessário que o iluminamento seja consideravelmente aumentado junto às bocas do túnel; — quando o dia está sombrio há necessidade de se reduzir o iluminamento junto às bocas e quando a noite chega tem-se que reduzir tôda a iluminação do túnel para um nível uniforme, equivalente ao da iluminação das ruas e avenidas, a fim de não se produzir um ofuscamento em sentido inverso àquele produzido durante o dia.

Num caso típico, temos os iluminamentos adotados em um túnel longo:

CONDIÇÕES	JUNTO ÀS BÔCAS	NA ZONA CENTRAL
Dia de Sol brilhante.....	2.000 lux	30 lux
Dia sombrio.....	1.000 lux	30 lux
À noite.....	15 lux	15 lux

E' evidente que tão grandes variações de iluminação exigem uma distribuição de lâmpadas muito complexa, bem como um equipamento de contróle automático ou semi-automático que não só servirá para economizar energia elétrica, como estará atento a fornecer sempre o melhor nível de iluminação a fim de evitar desastres pela falta de adaptação visual.

A carga ligada na iluminação de um túnel durante o dia de Sol brilhante é de cerca de seis vezes a carga durante a noite.

A Empresa Francesa Études et Entreprises previu no seu projeto do túnel Rio—Niterói, a instalação de 3.000 lâmpadas de vapor de sódio, para trabalharem sob tensão de 220 volts.

E' sabido que as lâmpadas de vapor de sódio produzem luz monocromática na região de maior sensibilidade do olho humano e que também dão maior rendimento luminoso; — todavia, a luz amarela dessas lâmpadas é desagradável e só tem sido recomendada para estradas poirentas ou onde haja neblina, o que não é o caso do túnel.

Embora o rendimento luminoso dessas lâmpadas seja muito alto (70 lumens/watt) as lâmpadas fluorescentes, de luz extremamente agradável, possuem um rendimento muito próximo — (60 lumens/watt) e economicamente podem competir com as de vapor de sódio.

Não vemos real vantagem na adoção dessas lâmpadas de que não temos notícia de fabricação no Brasil e que encarecerão o custo inicial da instalação, bem como o da sua conservação.

A carga instalada prevista montará a 800 kw e a distribuição da iluminação estará dividida em sete trechos de vários iluminamentos: um de 30 lux, no centro, dois de 100 lux, dois de 250 lux, dois de 500 lux, dois de 1.000 lux, dois de 1.500 lux, e finalmente, dois de 2.000 lux, junto às bôcas.

Uma complicada aparelhagem de contróle fará ligações e desligações do circuitos de acôrdo com a iluminação reinante no

exterior e, por motivos de segurança, nenhum transformador de distribuição será isolada com óleo, da mesma forma que não haverá nenhum disjuntor a óleo.

VII — A SINALIZAÇÃO

A sinalização nas pontes é geralmente muito simples, pois é feita somente antes ou depois da estrutura a fim de evitar o estacionamento desnecessário de veículos sobre a ponte; — não obstante, nas grandes estruturas, às vezes se empregam telefones ou rádiotelefonos auxiliares para atender principalmente aos casos de acidentes e assim, não somente pedir socorro, como também reduzir ou mesmo paralisar o tráfego numa direção ou em ambos.

Em contraposição, os túneis rodoviários já exigem um complexo sistema de sinalização; — esse sistema deve ser interligado ao sistema de ventilação e ao sistema de bombeamento, de forma a interromper automaticamente a entrada quando houver excesso de gases nocivos ou inundação.

Além disso, o sistema deve ser tal que, no caso de um acidente, os sinais fechem o tráfego a partir do ponto do acidente para traz, deixando aberto o resto do percurso na frente.

Acresce ainda que, além do sinal "pare", quando a interrupção do tráfego parecer prolongada, deverá haver mais outro sinal; — "pare o motor" a fim de evitar a sobrecarga do monóxido de carbono na atmosfera do túnel.

Esse sistema de sinalização é auxiliado por uma instalação telefônica e um policiamento rigoroso ao longo do túnel.

A Études et Entreprises previu a instalação de contadores automáticos de número de veículos no túnel, de intensidade da circulação e de totalização do tráfego; — esses aparelhos deverão ser instalados junto às entradas do túnel e também na sala de "dispatching", do lado de Niterói, onde também haverá analisadores automáticos de monóxido de carbono e de opacidade da atmosfera.

VIII — A VENTILAÇÃO

Não há problema de ventilação nas pontes, enquanto que este é um ponto crucial nos projetos de túneis rodoviários.

O sistema de ventilação tem por objetivo fornecer ar fresco e remover os gases de combustão que são perigosos para a saúde, também reduzem a visibilidade dos motoristas e sujam as paredes e teto do túnel.

O mais perigoso gás produzido pela combustão da gasolina é o monóxido de carbono (CO), produto inodoro mas elemento venenoso que, em pequenas quantidades, já começa a produzir

reações desordenadas nos motoristas e, com a continuação, pode levar a um estado de torpor e mesmo à morte.

As pesquisas do Professor SERRUYS, da Escola Central de Artes e Manufaturas, da França, demonstraram que a combustão de um litro de gasolina nos motores de automóveis produz cerca de 500 litros de CO, enquanto que, nos motores Diesel, um litro de "gás-oil" dá cerca de 200 litros de CO; — além disso, deve-se considerar uma produção de fumaça cerca do dôbro dessas quantidades, principalmente provenientes dos motores Diesel de caminhões e ônibus.

Nos motores muito usados, o óleo lubrificante do cárter passa nas folgas entre os pistões e os cilindros, mistura-se com o combustível e é queimado, aumentando dessa forma as quantidades de CO e, principalmente, de fumaça na atmosfera.

E' aproximadamente à velocidade de 25 km/hora que é produzida a maior quantidade de CO e essa quantidade aumenta nas subidas, de forma que uma rampa de 6%, já exige insulflar mais uns 30% de ar fresco.

As fortes rampas exigem, principalmente dos caminhões pesados, que façam mudanças de marcha e isto também ocasiona um aumento momentâneo da produção de CO e de fumaça, razão pela qual em quase todos os grandes túneis rodoviários subaquáticos do mundo se tem mantido as rampas abaixo de 4%.

Os estudos realizados nos Estados Unidos, pelo Bureau of Mines, em colaboração com a Universidade de Yale, concluíram que o nível do monóxido de carbono na atmosfera dos túneis deve ser mantido abaixo de 0.04% mas, como a essa taxa ainda resulta uma quantidade de fumaça que prejudica a visibilidade, tem-se adotado a taxa de 0,03%, valor êsse que exige uma considerável movimentação de ar, e, conseqüentemente, um enorme dispêndio de energia elétrica.

Quanto ao anidrido carbônico (CO₂), outro gás produzido na combustão da gasolina e do "gás-oil", produto êsse que também não serve para a respiração mas que não é venenoso como o monóxido de carbono (CO), não há problema porque o sistema de ventilação que mantém uma taxa de CO abaixo de 0.03% também mantém, automaticamente, a taxa de CO₂ igualmente a 0.03%, que é a proporção com que êste gás se apresenta sempre na atmosfera.

Por outro lado, o organismo humano tolera quantidades muito maiores de CO₂ do que CO e, como salientou o Professor MAURÍCIO JOFFERT, em artigo na revista "Viação" (Junho 1930): "no ar fresco existe, em média, cerca de 0.03% de CO₂ na pressão atmosférica: — se estivermos em repouso poderemos tolerar até 3%; — em maior percentagem começaremos a respirar mais

forte: — a 6% aparecem fortes palpitações; — a 10% sentimos aflições; — para percentagens um pouco maiores há perda de consciência e a 25% é a morte”.

São três os processos para ventilar um túnel:

a) a *ventilação longitudinal*, onde o ar fresco entra por uma boca e sai pela outra ou entra por ambas as bocas e sai por uma chaminé próxima do centro do túnel.

b) a *ventilação transversal* onde o ar fresco atravessa verticalmente o túnel, saindo por mezaninos de um conduto abaixo da pista de rolamento e sendo removido por orifícios, no teto falso, para um outro conduto de ar viciado.

c) a *ventilação semitransversal*, onde o ar fresco também entra por um conduto abaixo da pista mas não há teto falso nem conduto de ar viciado, o qual, normalmente mais quente, se desloca junto ao teto abobado do túnel, em sentido longitudinal, em direção às bocas ou às chaminés.

No túnel Queensway, sob o rio Mersey, em Liverpool, o segundo do mundo em extensão e onde foi adotada a ventilação semitransversal, os 18 sopradores de ar fresco e os 12 exaustores de ar viciado têm capacidade de movimentar 70.792 m³ de ar por minuto; — esses sopradores e exaustores totalizaram uma carga instalada de 5.430 hp, alimentada por 22 transformadores entre 100 a 400 kva cada um, num total de 4.850 kva.

No túnel Holland, sob o Rio Hudson, em Nova York, o quarto do mundo em extensão, e onde foi adotada pela primeira vez, em larga escala, a ventilação transversal, há 42 sopradores (14 de reserva) e 42 exaustores (14 de reserva) que consomem uma média de 13.000 kwh por dia a fim de produzirem renovações completas do ar no túnel cada minuto e meio.

No projetado túnel da Études et Entreprises haverá quatro edifícios destinados a abrigar os ventiladores e que se situarão, o primeiro, junto à entrada do lado do Rio; — o segundo, próximo à Ilha Fiscal; o terceiro, numa ilha artificial a ser criada em frente a Niterói e o quarto junto à saída do lado de Niterói.

Além disso haverá alimentação indireta através de uma galeria auxiliar de ventilação, independente do subterrâneo principal e que correrá paralelamente a ele.

Nesses edifícios haverá 24 sopradores e 24 exaustores para movimentar 7.240 m³/seg. de ar dentro do túnel, com uma carga instalada total de cerca de 3.500 hp.

A rampa máxima fixada nesse projeto é de 4.5%, descendo do km 0 até o km 1.676 e subindo do km 4,105 até o km 6.105, isto é: 1.676 m de rampa de 4.5% descendo e mais 2.000 m de rampa de 4.5% subindo.



Fig. 9 — Ponte George Washington, em Nova York.

Em túneis rodoviários subaquáticos não temos exemplo de rampas tão fortes em extensão tão grandes; — é bem verdade que, no túnel de Detroit a Windsor, foi feita uma rampa de 5% mas somente em 332 m de extensão.

Essas fortes rampas irão sobrecarregar o sistema de ventilação desse túnel.

IX — O BOMBEAMENTO

Este é outro problema que não existe nas pontes e do qual os túneis subaquáticos não podem se livrar.

Nesses túneis têm que ser previstas instalações de bombeamento para remoção das águas provenientes das:

- a) chuvas;
- b) infiltrações;
- c) condensações da ventilação;
- d) lavagens; e
- e) extinções de incêndios.

As águas das chuvas são aquelas que caem sobre as rampas de acesso às bocas do túnel e que devem ser impedidas de nêl penetrar por meio de calhas apropriadas e situadas junto aos portais; — assim sendo, deve ser prevista uma estação de bombeamento junto de cada boca.

As outras fontes de água são tôdas internas e as águas devem ser encaminhadas a uma cisterna situada no ponto mais baixo do túnel para daí serem bombeadas para fora; — é evidente que essa terceira estação de bombeamento tem que ficar dentro do túnel, próximo do centro, no seu ponto mais baixo, e isso requer cuidados especiais com a instalação de força em alta-tensão para alimentar os motores das bombas, uma vez que se tem que usar equipamentos à prova de explosões, principalmente os transformadores, cujo óleo poderá se incendiar e causar uma catástrofe dentro do túnel.

No túnel Queensway, já mencionado, 11 bombas, num total de 299 hp executam o serviço de remoção das águas; — os motores dessas bombas são alimentados por dois transformadores iguais, num total de 300 kva.

A Études et Entreprises projetou quatro estações de bombeamento, as quais se situarão, a primeira, junto à entrada, no Rio; a segunda, no ponto mais baixo do túnel; a terceira na estação de ventilação nº 3 (na ilha artificial defronte a Niterói) e a quarta ao lado da estação geradora Diesel, de emergência, próximo à saída, do lado de Niterói.

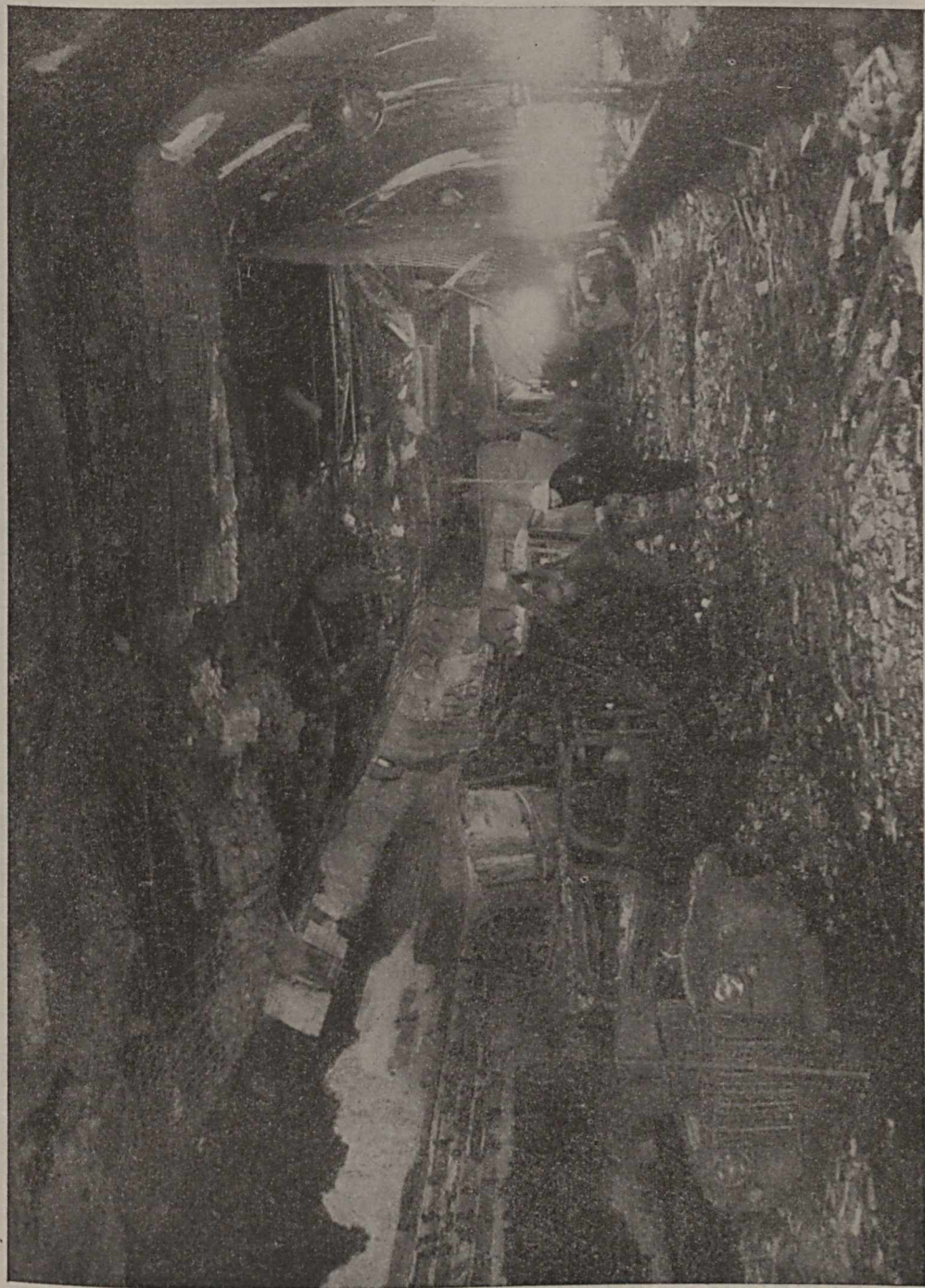


Fig. 10 — Explosão ocorrida no túnel Holland, em Nova York, a 13-5-1949.

Essas estações abrigarão 8 bombas, com a descarga total de 4-700 m³/hora e potência total de 390 hp.

Dada a sua localização e por motivos de segurança, os transformadores de 40 kva, destinados à estação de bombeamento no ponto mais baixo do túnel (88 m abaixo do nível das águas), serão isolados, não com óleo, mas com *quartzo*, o que os encarecerá extraordinariamente.

X — A POTÊNCIA INSTALADA

A iluminação, a ventilação, a sinalização e o bombeamento das águas dos túneis em hipótese alguma poderão estar sujeitos às interrupções da energia elétrica proveniente da rede urbana, o que exige a instalação de uma estação geradora Diesel, para emergências.

Aquela empresa francesa imaginou executar o túnel Rio-Niterói em duas etapas: primeiro um tubo e mais tarde, o outro.

Dessa forma, a instalação elétrica também ficará dividida em duas partes e as cargas instaladas, sem considerar as instalações de reserva, seriam as seguintes:

SERVIÇO	1.ª ETAPA	2.ª ETAPA
Ventilação.....	1.800 kw	1.000 kw
Iluminação.....	800	400
Bombeamento.....	170	170
Diversos.....	500	500
Perdas.....	170	100
TOTAIS.....	3.440 kw	2.170 kw

Para atender a essa demanda o túnel receberá energia elétrica só do lado de Niterói, em 60 ciclos por segundo, através de um transformador de 2.000 kva e haverá uma estação geradora Diesel, local, com 3 grupos geradores de 1.650 kva cada (total 4.950 kva).

Essa energia seria suficiente para suprir uma pequena cidade, com umas cinco ou dez mil residências.

XI — O REVESTIMENTO

Com a exigência de trilhos para a passagem de trens, não há necessidade de revestimento especial nas pontes ferroviárias, em particular nas metálicas que só exigem pinturas.

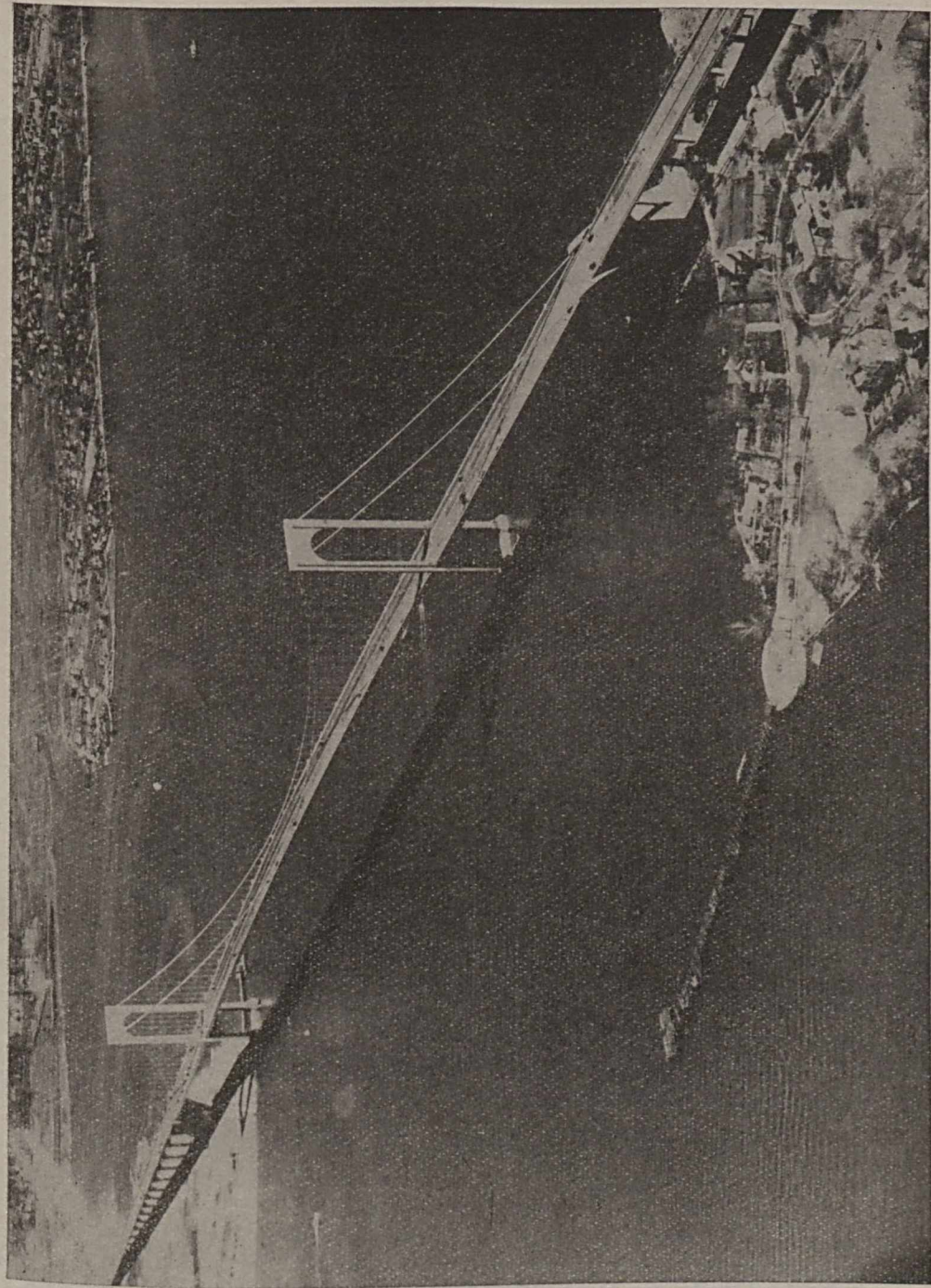


Fig. 11 --- Ponte Bronx-Whitestone, em Nova York inaugurada em 29-4-1939.

Nas pontes rodoviárias as pistas de rolamento devem ter um revestimento de asfalto ou de cimento, bem como nas calçadas laterais que geralmente são cimentadas.

Nos túneis ferroviários subaquáticos, além do revestimento de segurança, constituído por aduelas de ferro fundido ou de concreto armado para evitar os movimentos da rocha ou das camadas sedimentares por onde passa o túnel, não há necessidade de revestimento de acabamento, porquanto os trens elétricos, iluminados internamente e não produzindo CO ou fuligem, dispensam esse acabamento.

Já nos túneis rodoviários, a fim de se obter uma boa distribuição da iluminação, combinada com uma boa aparência e limpeza, há necessidade de um revestimento não só na pista de rolamento e calçadas laterais mas também nas paredes e tetos que exigem um acabamento fácil de lavar os depósitos de fuligem e poeira.

Pelo exposto, torna-se evidente que o revestimento é mais um ônus contra os túneis rodoviários.

XII — O POLICIAMENTO

Um acidente ocorrido dentro de um túnel, geralmente toma caráter mais perigoso do que sobre uma ponte; — um veículo que se incendia dentro de um túnel pode facilmente representar uma catástrofe, ao passo que se esse incêndio ocorrer sobre uma ponte, todas as probabilidades são no sentido de que ele fique circunscrito a um caso isolado e facilmente dominado.

Assim sendo é fácil se antever que um túnel rodoviário exigirá muito mais policiamento do que uma ponte rodoviária e a situação atual no túnel Holland com 4 pistas, e na ponte George Washington (Fig. 9), com 8 pistas, ambos através do Rio Hudson, em Nova York, é bem demonstrativa: — naquele túnel são empregados 229 policiais, numa média de 57.3 policiais por pista, enquanto que naquela ponte são empregados 188 policiais, numa média de somente 23.5 policiais por pista: — menos da metade!

As funções dos policiais incluem evitar que os veículos andem acima ou abaixo da velocidade prescrita (geralmente de 40 a 50 km/hora) ou de afastamento prescrito (geralmente 20 a 25 metros entre veículos), impedir a entrada de veículos não permitidos (que variam nas pontes e túneis) e veículos transportando cargas proibidas (que também variam nas pontes e túneis).

O Regulamento de Administração do Porto de Nova York, que controla as pontes George Washington, Bayonne, Goethals, Outerbrige e os túneis Holland e Lincoln, bem como como os túneis de acesso à ponte George Washington sob as ruas 178 e

179, estabelece que os seguintes tipos de veículos podem causar retardamento, interferência com o tráfego ou perigo para pessoas ou propriedades, de forma que não são permitidos *nem em pontes nem em túneis*:

- a) Veículos com pessoas do lado de fora ou sentadas com as pernas para fora;
- b) Veículos com pneus furados;
- c) Veículos com motoristas incompetentes ou alcoolizados;
- d) Carretas, carrocinhas e veículos similares;
- e) Veículos motorizados ou reboques com rodas de metal;
- f) Veículos carregados de lixo, feno, palha ou similar não coberto eficientemente.
- g) Veículos com animais ou aves não devidamente confinados;
- h) Veículos tão sobrecarregados que os motores sejam insuficientes;
- i) Veículos com freios deficientes;
- j) Carros tanque com válvulas vazando;
- k) Ônibus com passageiros obstruindo a vista do motorista à sua frente ou entre o motorista e a porta dianteira;
- l) Outros veículos que, a critério do gerente, possam trazer perigo.

Além desses veículos, são proibidos *nos túneis*:

- a) Veículos que produzem maus odores;
- b) Veículos emitindo excesso de fumaça;
- c) Tratores de esteira, locomóveis e veículos a tração animal;
- d) Bicicletas, velocípedes, carrinhos e motocicletas com pneus de menos de 7.5 cm de largura;
- e) Animais, exceto quando confinados em veículos;
- f) Ônibus de dois andares, sem teto, com passageiros no andar superior;
- g) Ônibus com passageiros em pé, além de 22 ou de mais da metade da lotação sentada, o que der menos;
- h) Pedestres;

Por outro lado, *nas pontes* são feitas restrições somente a:

- a) Gado ou animais conduzidos fora de veículos apropriados, cachorros ou outros animais domésticos presos só com corrente e animais puxando veículos, exceto quando fôr obtida adiantadamente com o gerente a permissão de passagem;
- b) Pedestres e carrinhos de crianças são permitidos nas calçadas laterais e as bicicletas e velocípedes podem ser empurrados nas calçadas mas não montados;

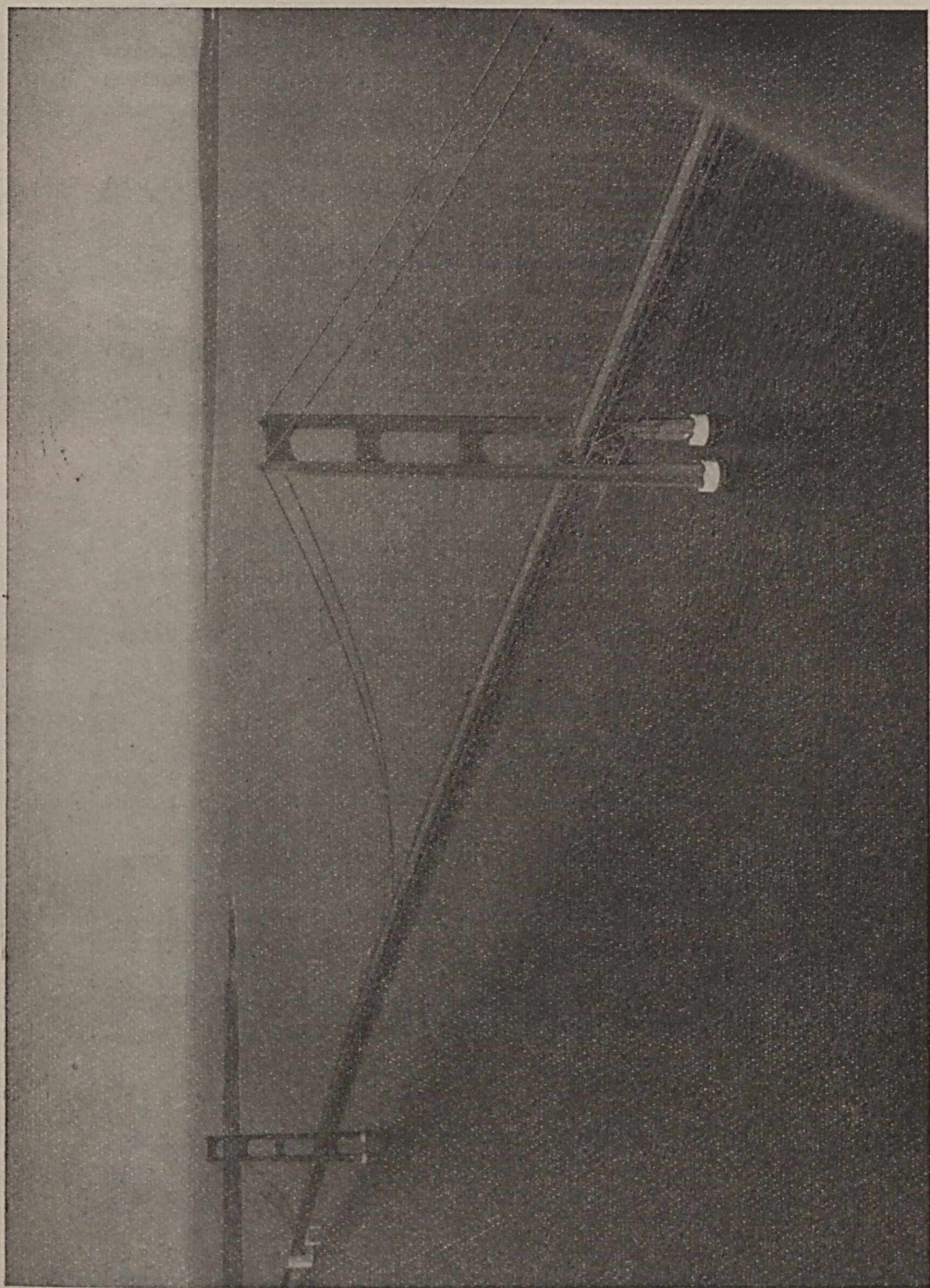


Fig. 12 — Ponte de Mackinac. O segundo vão livre do mundo.

c) Veículos com rodas demasiadamente estreitas para passar, com segurança, sobre as juntas de dilatação.

Além dessas restrições e proibições aos tipos de veículos, há aquelas referentes ao transporte de explosivos e outros artigos perigosos; — nas pontes só há proibição de transporte de explosivos "Classe A ou B" (todos os outros fora dos fogos de artifício até 10 libras e espoletas até 1.000) mas, mesmo assim, é possível o transporte desses explosivos nas condições que forem determinadas pelo gerente, a qual deverá ser avisado com uma antecedência mínima de duas horas.

Nos túneis, o *Regulamento enumera uma lista 1.172 itens* de explosivos a outros artigos perigosos que compreende líquidos combustíveis, gases comprimidos, líquidos corrosivos, explosivos, armas nucleares, reagentes de uso medicinal, líquidos inflamáveis, sólidos inflamáveis, materiais oxidantes e artigos venenosos, incluindo materiais rádio-ativos.

Desses 1.172 artigos perigosos que estão sujeitos a restrições principalmente quanto às quantidades a transportar de cada vez, *há 200 cujo trânsito pelos túneis é absolutamente proibido*; — desses 200 proibidos, 130 são explosivos e os outros 70 são os mais variados, como, por exemplo, gases de petróleo liquefeitos (butana e propana), ácido pícrico, ácido prússico, sódio ou potássio metálico, gases lacrimogêneos ou venenosos, etc.

Esse grande número de proibições e restrições nos túneis cria um trabalho árduo para os policiais encarregados da vigilância, os quais, por mais atentos que estejam não estão livres de deixar passar um violador do Regulamento ou mesmo um sabotador.

O exemplo adiante é uma boa amostra do que poderá acontecer num túnel, por melhor policiamento do que disponha:

Na manhã de sexta-feira, dia 13 de maio de 1949, um caminhão com reboque de 16 toneladas, carregado com tambores de sulfureto de carbono, num total de mais de 4.400 galões (16.720 litros), burlando a vigilância dos seus 299 policiais e violando o máximo de 10 galões (38 litros) que o Regulamento permite transportar de cada vez, entrou no tubo sul do túnel Holland, em nova Jersey, a caminho de Nova York; — tinha o caminhão percorrido somente um quarto da extensão total do túnel quando o sulfureto de carbono explodiu; — num instante o túnel foi tomado por grossos rolos de fumaça e enormes labaredas se espalharam rapidamente a uma dúzia de outros caminhões alinhados atrás; — os motoristas, na ânsia de salvar suas vidas, fugiram deixando seus veículos debaixo de uma chuva de azulejos e pedaços de estuque e concreto que caíam do teto. (Fig. 10)

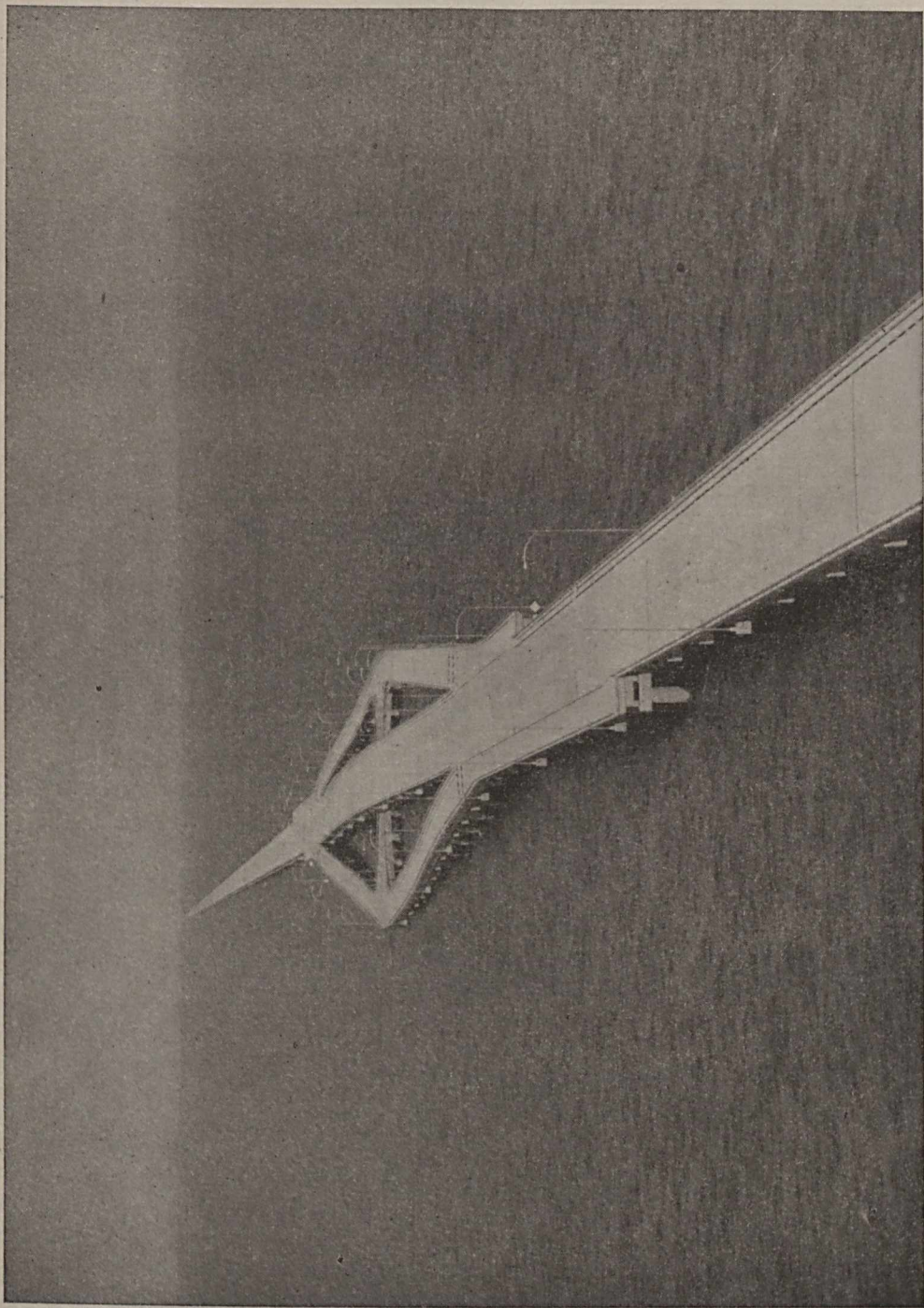
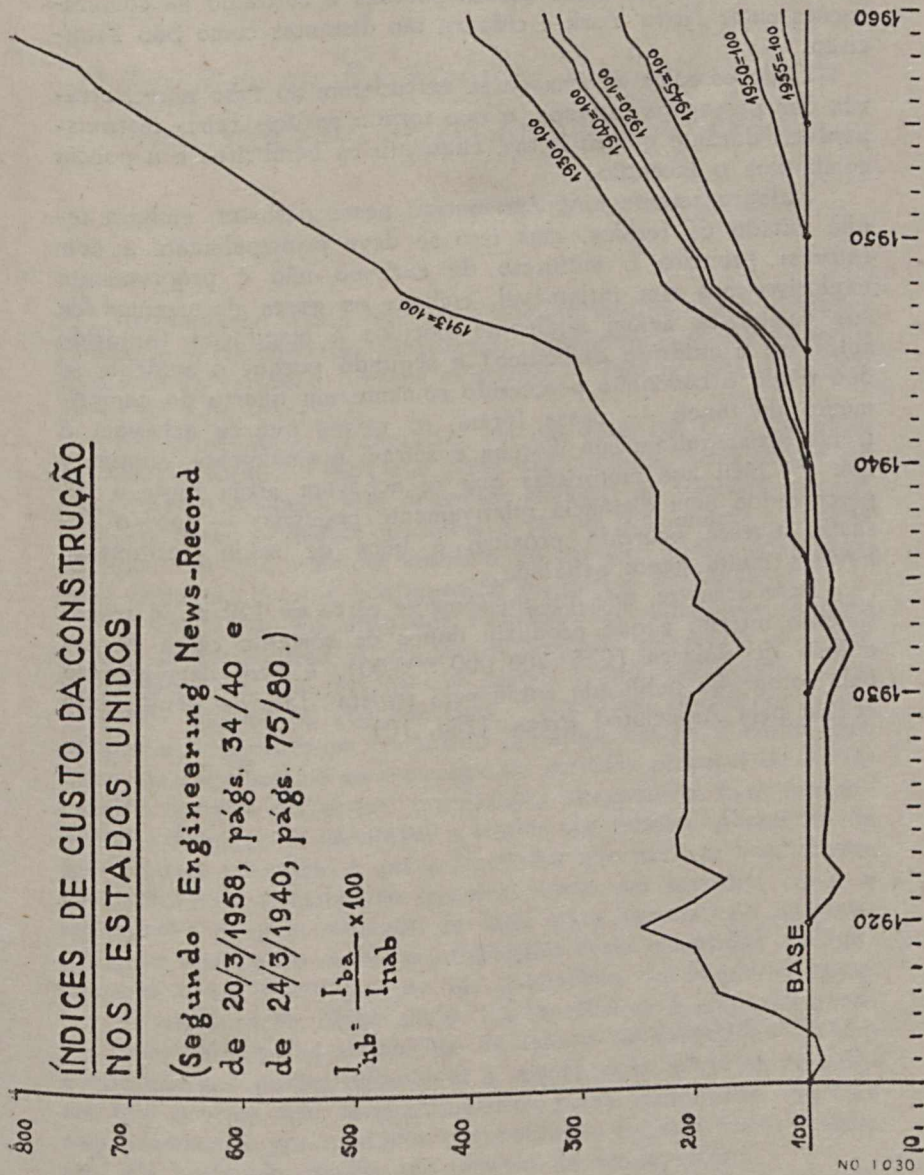


Fig. 13 — Ponte sobre o Lago Pontchartrain, na Louisiana, 38.300 m de extensão, "Record" de velocidade de construção e "record" de baixo custo de execução.

ÍNDICES DE CUSTO DA CONSTRUÇÃO NOS ESTADOS UNIDOS

(Segundo Engineering News-Record
de 20/3/1958, págs. 34/40 e
de 24/3/1940, págs. 75/80.)

$$I_{nb} = \frac{I_{ba}}{I_{nab}} \times 100$$



As chamas chegaram a atingir o revestimento interno das paredes do túnel, derretendo os cabos de telefone, telégrafos e televisão, instalados atrás dessas paredes e cortando as comunicações entre Nova York e cidades tão distantes como São Francisco.

Cedo os rolos de fumaça se estenderam ao tubo norte, através das passagens internas, o que tornou os dois tubos intransponíveis durante quatro horas, enquanto os bombeiros e a polícia combatiam o incêndio.

Milagrosamente ninguém morreu nesse desastre, embora tenha havido 66 feridos, mas isso se deve principalmente a dois fatores: primeiro o sulfureto de carbono não é propriamente explosivo mas sim inflamável, embora os gases decorrentes de sua combustão sejam altamente nocivos à respiração (anidrido sulfuroso e anidrido carbônico) e segundo porque o acidente se deu tendo o caminhão percorrido somente um quarto do comprimento do túnel; — dessa forma, os carros que se achavam à frente prosseguiram sua marcha e saíram normalmente, enquanto que foi fácil aos motoristas que se achavam atrás fugir a pé, percorrendo uma distância relativamente pequena; — caso o desastre tivesse ocorrido próximo à boca de saída, certamente haveria muita gente asfixiada.

Esse desastre, que atingiu somente cerca de 150 m do revestimento interno e que produziu danos de somente cerca de um milhão de dólares (Cr\$ 200.000.000,00), é bem demonstrado pela fotografia publicada então pela revista "Life" e gentilmente cedida pela Associated Press. (Fig. 10)

O Instituto da Readaptação Preconizado pela Lei Nº 3.780, de 12 de Julho de 1960

CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA

A readaptação visa a retificar o enquadramento e dêle decorre. Refere-se à situação do *funcionário*, enquanto o enquadramento objetivou os cargos e funções existentes à data da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960.

Em princípio, a readaptação, em sua essência, é no interesse da administração. Tanto que pode ser efetuada para classe de nível inferior, embora sem acarretar redução de vencimentos. A despeito desse princípio, assegura a lei ao funcionário o direito de optar. A "necessidade absoluta do serviço" é um dos requisitos essenciais para a configuração do desvio de função.

O art. 7º do Estatuto dos Funcionários vedou que se atribuisse ao funcionário "encargos ou serviços diferentes dos que os próprios de sua carreira ou cargo, e que como tais sejam definidos em leis ou regulamentos". Acontece, porém, que nem sempre o administrador encontrou definidos em lei e muito raro fixou em regulamento os encargos ou serviços próprios de determinada carreira ou cargo, tornando-se inexecutível esse mandamento estatutário e inevitável o desvio da função. Situações de fato criaram-se, assim, a que o legislador não poderia ficar alheio. O instituto da readaptação impôs-se como um reajuste, como a legitimação de uma situação de fato, para facultar ao administrador a adequação entre as atribuições reais cometidas ao funcionário e sua exata posição na sistemática do enquadramento.

A readaptação, desse modo, visa a retificar o enquadramento do funcionário pelas atribuições de fato a ele cometidas. Assim é que não nos parece admissível a readaptação daqueles servidores que tiveram seus enquadramentos pelas atribuições. Se este enquadramento, por qualquer circunstância, foi mal feito, cumpre seja ele retificado, porém não por via da readaptação.

Há uns pontos que pretendemos destacar, na suposição de que podem ter gerado dúvidas.

A questão do tempo: há 2 períodos a considerar — um superior a 2 anos até 12 de julho de 1960, data em que a Lei

nº 3.780 foi sancionada; êsse período pode ser reduzido a 2 anos até o advento da referida lei; outro, por mais de 5 anos, até 21 de agosto de 1959, sem que o dispositivo legal fizesse a êste período qualquer ressalva.

Ambos os períodos, segundo o preceito legal, devem ser *ininterruptos*. De conformidade com o Decreto nº 49.370, de 29 de novembro de 1960, o desvio de função, durante êsses períodos de tempo, deverá ser comprovado à vista da frequência do funcionário (art. 11), sendo que os afastamentos a que se refere o art. 79 da Lei nº 1.711, de 28 de novembro de 1952, são computados para a contagem daqueles períodos. Os afastamentos legais, durante o tempo que a lei exige como um dos elementos para integrar o desvio de função, preocupou muito o regulamentador, mas se entendeu, finalmente, que a ausência do funcionário, nos termos do art. 79 da Lei nº 1.711, de 1952, não constitui interrupção do prazo especificado durante o qual o funcionário deveria exercer as funções em regime de desvio para justificar a readaptação.

Já tem a Divisão de Classificação de Cargos se manifestado que os afastamentos, que não implicarem em interrupção das atribuições cometidas ao funcionário, não interrompem a contagem do tempo a que alude o art. 11 do Decreto nº 49.370, de 1960. Melhor dizendo, o tempo de afastamento não conta, não é computado para perfazimento de qualquer dos dois períodos de tempo fixados pela Lei nº 3.780, de 1960, se não houve solução de continuidade no desvio de função.

Determina a Lei nº 3.780, de 1960, que se deve comprovar, expressamente, que o desvio de função "*adveio e subsiste por necessidade absoluta do serviço*" (item I, do art. 44), e que "*a atividade foi ou está sendo exercida de modo permanente*" (item III, do art. 44). Êstes mandamentos devem ser interpretados em consonância com as duas hipóteses contidas no art. 43 do mesmo diploma legal. Assim é que o desvio de função que dura *por prazo superior a 2 anos ou, pelo menos, há 2 anos*, deve *subsistir*, pelo menos à data do advento da lei que dispõe sobre a Classificação de Cargos: *subsistência necessária ou absoluta*. O desvio de função que durou *por mais de 5 anos*, até 21 de agosto de 1959, pode subsistir, ou não, à data da Lei nº 3.780, de 1960: *subsistência facultativa ou relativa*.

Em harmonia com tal entendimento é que estamos examinando os processos de readaptação. Por sua vez, a Comissão de Classificação de Cargos estuda a situação dos aposentados após o advento da Lei nº 3.780, de 1960, e que hajam satisfeito os requisitos para a readaptação.

A isto se deve acrescentar que cabe ao chefe imediato comprovar que o funcionário exercia, com eficiência, as atribuições diferentes das que eram próprias do seu cargo ou função, *de modo continuado e não em caráter eventual ou transitório*, durante um daqueles períodos de tempo que condicionam a readaptação. Esta comprovação será feita mediante descrição sumária das atribuições e responsabilidades, juntada ou citação de trabalhos ou pareceres de sua autoria ou em que tenha colaborado ou participado, à vista dos quais se verifique, ao tempo, o desempenho permanente das atividades do readaptando.

Quanto à questão do tempo, é de mister notar, ainda, que só se poderá cogitar de readaptação após o enquadramento definitivo do Órgão a que pertence o funcionário, consoante o que determina o item III, do art. 3º, do Decreto nº 49.160, de 1º de novembro de 1960, mesmo porque seria um absurdo fazer-se readaptação, que é retificação final de enquadramento, de um enquadramento inexistente. O enquadramento provisório teve em mira as vantagens financeiras imediatas decorrentes da aplicação da Lei nº 3.780, de 1960, tanto que dêle nem se poderia, nem se pode, reclamar. Reclamação, só após o enquadramento definitivo. Cogitou-se, inclusive, em "readaptação provisória" o que seria, *data venia*, maior absurdo ainda!

Pois bem, a readaptação *far-se-á ex-officio*, no interesse da administração, e será iniciado pelo chefe imediato dentro do prazo de 120 dias contados da data da publicação do decreto que enquadrar, em caráter definitivo, o cargo do funcionário. Quando não cumprido êsse prazo, caberá ao funcionário requerer a readaptação ao superior hierárquico do chefe imediato. Aqui se há de aplicar o prazo de 120 dias previsto no item II do art. 169 do Estatuto dos Funcionários.

Por derradeiro, a readaptação produzirá efeitos a contar da data de publicação do decreto de transformação do cargo no *Diário Oficial* da União, e não interromperá a contagem de tempo para perfazer o triênio (art. 20). A partir dessa data, igualmente, será transferido o cargo efetivo de funcionário requisitado, que se transformar por efeito de readaptação de seu ocupante, para o Quadro do Pessoal correspondente à repartição ou ao serviço em que estava servindo.

Caso a Comissão de Classificação de Cargos não considere procedente a proposta de readaptação ou o pedido pessoal do funcionário, êste poderá recorrer ao Presidente da República, no prazo de 90 dias contados da publicação das conclusões no *Diário Oficial* (parágrafo único, do art. 48, da Lei nº 3.780-60).

Cumpra considerar aqui dois pontos: o órgão de pessoal poderá obstar o prosseguimento do processo de readaptação se

verificar a não observância de qualquer dos requisitos legais, a *contrario sensu* do que dispõe o parágrafo único do art. 17 do Decreto nº 49.370, de 1960. O mesmo poderá ocorrer com a Seção de Readaptação, da Divisão de Classificação de Cargos do D.A.S.P., de conformidade com a letra c, do art. 34, do Regimento desse Departamento, aprovado pelo Decreto nº 50.679, de 31 de maio de 1961.

É óbvio que de uma ou outra decisão caberá recurso na forma do art. 164 e seguintes do Estatuto dos Funcionários.

Não nos parece aconselhável ao órgão de pessoal opor óbices ao andamento do processo. Cremos ser melhor apontar as falhas, omissões, incoerências ou dúvidas do processo e encaminhá-lo à Divisão de Classificação de Cargos, com parecer conclusivo.

Assim, instruído o processo, será ele encaminhado, pelo chefe imediato, ao órgão de classificação de cargos respectivo (Decreto nº 48.639-A, de 30 de julho de 1960, art. 3º, item VII) que o apreciará em face das exigências contidas no Decreto nº 49.370, de 1960. Se o processo estiver devidamente instruído em estrita observância aos requisitos contidos no regulamento, o órgão de classificação de cargos o encaminhará à Divisão de Classificação de Cargos, com parecer conclusivo, no qual se justificará a classe em que deverá ser readaptado o funcionário. Dispensável a juntada da minuta do decreto de transformação do cargo. Providência dispendiosa e inútil. A Comissão de Classificação de Cargos já aprovou modelo de decreto oferecido pela Divisão de Classificação de Cargos, e o próprio D.A.S.P. se encarrega de preparar todo o expediente.

Cogita a lei em desvio de função *por necessidade absoluta do serviço*, sendo esta circunstância imperativa. Daí por que se supõe que a readaptação é *sempre* no interesse da administração. Eu, de mim, tenho minhas dúvidas sobre o acerto desta conclusão peremptória. Creio que o desvio de função se verificou *por necessidade absoluta do serviço*, o que equivale a dizer ter sido *no interesse da administração*. Já a readaptação poderá ser no interesse da administração, seja por bem adequar o funcionário às suas aptidões (para mais, para igual ou para menos), seja por uma questão até de justiça: após haver a administração, por esta ou aquela circunstância, por necessidade absoluta sua, deslocado o servidor das atribuições próprias de seu cargo, validando-se, por exemplo, de um Escriturário nas atribuições de Médico, não seria razoável muito menos justo que não se reconhecesse nesse servidor um *direito* a ser readaptado, um interesse já agora também seu de ser reconhecida sua situação de fato através de transformação de seu modesto cargo por via de readaptação, em cargo de Médico, com tôdas as vantagens dela decorrentes. En-

tendo, assim, que o pensamento do legislador foi de que a readaptação é sempre do interesse da administração porém sem excluir o interesse efetivo, real do funcionário desviado de suas funções.

Sei de um funcionário do D.A.S.P., modelo de homem de bem, culto, cheio de qualidades invejáveis, de competência para assuntos de administração em que poucos se lhe igualam, que não usou do direito de requerer sua readaptação por uma questão de princípios. A administração, por um lastimável lapso, omitiu-se, e ele não quis exercer o direito que lhe assistia de reclamar. Falando-lhe a esse respeito, disse-me ele: "Questão de princípios. Entendo que só a administração pode propor a readaptação, porque é no exclusivo interesse dela".

Há uma outra questão: após os 120 dias do enquadramento definitivo a administração ainda poderá propor a readaptação? Penso que sim, dentro de mais 120 dias, mesmo porque decorrido o primeiro prazo, deverá instruir o requerimento do funcionário e dizer expressamente que o desvio de função adveio "por necessidade absoluta do serviço". Seria incoerente não propor e depois afirmar que o desvio se deu "por absoluta necessidade do serviço".

A única distinção que existe entre a readaptação *ex-officio* e a provocada através de requerimento do funcionário é no que tange à *iniciativa* do processo. E' claro que a proposta do chefe imediato se reveste de um aspecto subjetivo ponderável. Porém, o resultado prático é um só. Nem mesmo o decreto de transformação do cargo consignará uma ou outra circunstância.

Há um outro item a considerar e que nos parece de bastante interesse: a não aplicabilidade da readaptação aos interinos.

Vinha entendendo a Divisão de Classificação de Cargos que o servidor beneficiado pelo art. 1º da Lei nº 4.054, de 2 de abril de 1962 não faz jus à readaptação, pôsto que a efetivação não retroage, além de que, de acôrdo com o parágrafo 2º do item IV do art. 12 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, o interino só poderá ter exercício no cargo para o qual tenha sido nomeado. Esse entendimento, entanto, gerou dúvidas, a despeito do que expressamente dispõe o item II, do parágrafo único, do art. 6º do Decreto nº 49.370, de 29 de novembro de 1960, razão por que sugerimos a audiência formal da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal do D.A.S.P., o que foi feito pelo Diretor da Divisão de Classificação de Cargos.

No que tange ao funcionário requisitado, o chefe imediato do órgão requisitante poderá propor a readaptação desde que atendida uma das hipóteses inscritas no item II, do art. 7º, do Decreto nº 49.370, de 1960, ou, então, o antigo chefe imediato

do readaptando, desde que atendidos aquêles mesmos requisitos. Se o desvio se deu no órgão requisitante, é claro que a proposta será dêste órgão, e o cargo efetivo do funcionário, que se transformar por efeito de readaptação do seu ocupante, será transferido para o Quadro do Pessoal correspondente à repartição ou ao serviço em que estava servindo, a partir da data da publicação do Decreto no *Diário Oficial* (art. 21). Poderá acontecer, entanto, que, embora o desvio se desse no órgão requisitante, possa interessar, ao órgão de que se requisitou o funcionário, o cargo transformado. O ocupante dêsse cargo poderá, então, optar por um ou outro órgão. Idêntica solução deveria ser dada se não ocorreu solução de continuidade no desvio de função de um para outro órgão.

Cremos que abordamos os pontos essenciais da aplicação do instituto da readaptação, embora reconheçamos que o fizemos sem nenhum brilho e sem maior conhecimento do assunto, deficiências que, certamente, serão supridas pelos que me sucederem neste ciclo de palestras.

O assunto é nôvo entre nós. Só a experiência, a aplicação constante do instituto da readaptação, o exame dos problemas que essa aplicação suscitar, é que nos indicará o caminho mais adequado e a segurança das conclusões.

Estou em que a readaptação, sem deixar de ser, em sua essência, do interesse da administração, representa uma conquista a mais do funcionalismo, principalmente daqueles funcionários que sempre se empenharam em bem servir à coisa pública e que não vacilaram em fazer mais do que legalmente lhes cumpria no interesse da administração, que, agora, se mune de um dispositivo legal para dar a cada um aquilo que de direito lhe compete.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos:

Américas — Abril a Junho de 1962
— Volumes XIV, nº 4 — XIV
nº 5, e XIV nº 6. Publicada em
em português, Inglês e Espanhol
— Editada sob os auspícios da
União Pan-Americana — Secretaria-
-Geral da O.E.A.

Anales — Organo de la Universidad
Central — Tomo XCI — nº 346
— Editorial Universitário. Quito,
Ecuador — 1962.

Anales — de 1962 — Tomo XIV —
nº 43 de la colección del Instituto
Nacional de Antropología e His-
-toria de la Secretaría. México,
1962.

Atualidades Administrativas — Boletim
Informativo trimestral do Instituto
Brasileiro de Ciências Administra-
-tivas — Ano IV — Nº 12 — 2º
trimestre de 1962.

Ação Democrática — Publicação men-
-sal do Instituto Brasileiro de Ação
Democrática — Ano IV — Nº 36
— Julho de 1962. Rio de Janeiro,
Brasil.

Boletim Mensal — Julho de 1962 —
Nº 91 — publicação do Departamen-
-to de Divulgação e Relações
Públicas do Centro Industrial do
Rio de Janeiro — Federação das
Indústrias do Estado da Guanaba-
-ra — Brasil.

Boletim da Associação Comercial de
Caruaru — Ano IV — Nº 46 —
Junho de 1962 — Caruaru — Es-
-tado de Pernambuco, Brasil.

Boletín Económico de América Latina
— Vol. VI — Suplemento Esta-
-tístico — publicación de la Secretaria
Ejecutivo de la Comisión Econo-
-mica para América Latina de
las Naciones Unidas.

Boletim Sociocratico — Año XXIX —
Nº 132 — 5 de julio de 1962 —
San Isidro — Santiago de Chile.

Bolsa de Mercadorias da Bahia — fi-
-liada ao Conselho Interamericano
de Comércio e Produção — Maio
de 1962. Junho de 1962 — Ilhéus,
Estado da Bahia — Brasil.

Brasil — Publicación del Servicio de
Propaganda y Expansion Comer-
-cial (SEPRO) — en Asuncion —
Paraguay — Año XVIII — Nu-
-mero 1 — Enero/Febrero/Marzo,
1962 — Año XVIII — Nº 2 —
Abril/Mayo/Junio, 1962.

Brasil Açucareiro — do Instituto do
Açúcar e do Alcool — Ano XXX
— Vol. LIX — Ns. 3 e 4 —
Março/Abril de 1962 — Rio de
Janeiro — Brasil.

*Boletim da Contadoria Geral da Re-
-pública* — Ano XXXVIII — Nú-
-mero 302 — Janeiro 1962 — Mi-
-nistério da Fazenda — Rio de
Janeiro — Brasil.

*Boletín de la Dirección General Im-
-positiva* — Volumen 17 — Nº 102
— Junio, 1962 — Año IX —
Buenos Aires — Argentina.

Boletim Informativo do Instituto de
Estatística e Pesquisa (E.C.) — da
Universidade do Rio Grande do
Sul, Faculdade de Ciências Eco-
-nômicas — Ano VIII — Núme-
-ros 10/12 — Outubro/Dezembro,
1961 — Porto Alegre, Rio Grande
do Sul — Brasil — Ns. 1/9 —
— Ano VIII — Janeiro/Setembro,
1961.

Boletim Espanhol — publicação do
"SEPRO", em Madrid (Seção Co-
-mercial) — Ns. 1/3 — Janeiro/
Março, 1962 — Espanha.

- Boletim de Higiene Mental* — jornal publicado pela Instituição de Assistência Social ao Psicopata do Hospital Psiquiátrico Juqueri — Ano XVII — Ns. 200/04 — Abr./Agosto de 1961 — (2ª fase) — Juqueri — Estado de São Paulo — Brasil.
- Centro Industrial do Rio de Janeiro* — Separata do Boletim mensal nº 1 — Junho, 1962 — Nº 2 — Julho, 1962. Pareceres — publicação do Departamento de Divulgação e Relações Públicas — Rio de Janeiro, Brasil.
- O Comerciante* — Órgão da Associação dos Empregados no Comércio de São Paulo — ARCESP — Ano nº 233 — São Paulo, Março/Abril/Maio, 1962 — São Paulo — Brasil.
- Chronique Oca* — publicatino de la Organisation mondiale de la Santé — Vol. 16 — Nº 7 — Juliet, 1962 — Genève.
- O Cultivador* — Órgão oficial, informativo, agrícola e cultural da Escola Agrotécnica de Sta. Teresa — Ano XV — Nº 181/182 — Maio/Junho, 1962 — São João de Petrópolis — Estado do Espírito Santo — Brasil.
- Derecho y Ciencias Políticas* — Revista — Organo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos — Año XXV — Nº III — Tercer cuatrimestre de 1961. MCMLXI — Leima, Peru.
- Diário Oficial do Estado de Sergipe* — Ano XLIII — Nº 14.514 — Terça-feira, s/1-62 — Aracaju — Sergipe — Brasil. Ano XLIII — Nº 14.519 — Quinta-feira, 12-7-62. Ano XLIII — Nº 14.522 — Domingo, 15-7-62. Ano XLIII — Nº 14.525 — Sexta-feira, 20-7-62. Ano XLIII — Nº 14.528 — Quarta-feira, 20-7-62. Ano XLIII — Nº 14.532 — Terça-feira, 31-7-62. Ano XLIII — Nº 14.335 — Sexta-feira, 3-8-62. Ano XLIII — Nº 14.539 — Quarta-feira, 8-8-62.
- O Dirigente Industrial* — Revista de administração, produtividade, equipamentos e processos — Nº 12 — Vol. 3 — Agosto, 1962 — Rio de Janeiro — Brasil.
- La Gaceta* — publicación del Fondo de Cultura Economica — publicación mensual — Año IX — Nº 93 — Mayo, 1962 — México.
- Idort* — revista de organização e produtividade — Nº 365/66 — Estado de São Paulo, Brasil.
- Institute of Social Studies* — Prospectus Netherlande — Amsterdam.
- Jornal do Legislativo Municipal de Caruaru* — Ano I — Nº 2 — Março, 1962 — Estado de Pernambuco, Brasil.
- Jornal Oficial do Município de Ilhéus*, no Estado da Bahia — Anc XXV — 72ª da República — Quarta-feira, 6-6-62 — Nº 2.358 — Estado da Bahia, Brasil.
- Jornal dos Hospitais* — órgão oficial da Associação de Hospitais do Rio de Janeiro — Ano I — Nº 7 — Junho de 1962 — Estado da Guanabara — Brasil. Ano I — Nº 8 — Julho de 1962 — GB.
- Jurisprudência e Doutrina* — publicação autorizada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, trimestral e de divulgação exclusiva de matéria jurídica — Nº 43 — Julho/Agosto/Setembro de 1961 — Fortaleza, Estado do Ceará — Brasil.
- Livros de Portugal* — boletim mensal do Grêmio Nacional dos Editores e Livreiros — Nº 42 —

Junho, 1962 — N° 43 — Julho,
1962 — Lisboa — Portugal.

Mensário Estatístico — do Serviço de
Estatística Econômica e Financeira
— Ministério da Fazenda — Nú-
mero 129 — Março, 1962 — Rio
de Janeiro — Estado da Guana-
bara — Brasil. N° 130 — Abril,
1962 — Rio de Janeiro — Estado
da Guanabara — Brasil. N° 131
— Maio, 1962 — Rio de Janeiro

— Estado da Guanabara — Bra-
sil.

Negro Sobre Blanco — boletim lite-
rário bibliográfico da Editorial
Losada S. A. — N° 23 — Abril,
1962 — Alsina, Buenos Aires —
Argentina.

Pan American Union — Carta circular
— Junio de 1962 — Washington
6, D.C., U.S.A.

JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

PARECERES

Consultor Jurídico do D. A. S. P.

PROC. 2.308-58

Férias convertidas em dinheiro — Indeferimento de pedido de férias pagas em dinheiro a ex-ocupante de cargo em comissão, não possuidor de cargo efetivo.

PARECER

Francisco Silveira Santos, ex-ocupante do cargo de Delegado do I.A.P.E.T.C. do Estado do Rio Grande do Sul, recorre do ato do Presidente daquele Instituto que lhe indeferiu o pedido de pagamento de férias não gozadas, em dinheiro.

2. O interessado, após um ano de trabalho em cargo em comissão, foi exonerado e não sendo possuidor de cargo efetivo não pôde tirar as férias a que faria jus pelo período de 1-5-53 a 23-9-54.

3. Com base no art. 84 da Lei nº 1.711-52 requereu o pagamento em espécie e, embora houvesse parecer favorável da Procuradoria da Justiça do Trabalho e vários precedentes, a direção da aludida entidade houve por bem indeferir a pretensão do suplicante.

4. A Lei nº 1.711-52, por força do disposto no art. 252, item II, é aplicável às Autarquias e no art. 84 da mesma lei o pedido do ex-servidor não encontre qualquer acolhida.

5. 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. O fato de o suplicante haver sido exonerado, criando tal circunstância impossibilidade no gozo das férias,

não induz a que no caso se possa pagar as mesmas em espécie, de vez que tal entendimento seria abrir, por interpretação, exceção à norma legal, cujo alcance único é a obrigatoriedade do repouso do servidor.

7. Assim, sou pela manutenção do despacho indeferitório do Presidente do I.A.P.E.T.C.

S.M.J., esse é o meu parecer.

Brasília, em 16 de agosto de 1961.
— Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.

PROC. 2.002-61

Perda de vencimento — Ocorre no período em que o servidor estiver afastado para cooperar junto à organizações internacionais. O referido tempo poderá ser computado para outros efeitos, tais como, aposentadoria, disponibilidade e adicionais. — Semelhança de dispositivo legal estabelecido pela Constituição Federal em seu artigo 192.

Senhor Diretor-Geral:

O Decreto-lei nº 9.538, de 1946, que dispõe sobre afastamento de servidores federais para trabalho junto às organizações internacionais com as quais o Brasil cooperou e coopera, no seu art. 2º, estabeleceu a perda do vencimento no período em que o servidor se mantivesse afastado e a respectiva contagem desse tempo para efeito de aposentadoria e disponibilidade.

2. O texto legal supracitado, prevendo que o tempo seria contado para aqueles dois fins, não exclui a possibilidade de o mesmo ser computado

para outros efeitos principalmente para a concessão de uma vantagem supervenientemente criada por lei.

3. À semelhança da disposição legal acima, pode ser citado o art. 192 da Constituição de 1946 que, estabelecendo a contagem do tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, para aposentadoria e disponibilidade, não ensejou a que esse tempo somente para esses dois efeitos prevalecesse. Tanto isso é fato que o referido tempo passou a ser considerado, integralmente, também para efeito de gratificação adicional.

4. Por outro lado, o Decreto número 31.922, de 1952, que regulamentou os arts. 145, item XI, e 146, da Lei nº 1.711, na alínea b do item II do art. 7º, dispõe:

"Art. 7º

I —

II — a contagem do tempo de serviço será feita em dias e o total apurado convertido em anos, sem arredondamento, considerado de efetivo exercício o afastamento em virtude de:

a)

b) *missão* ou estudo no estrangeiro, quando o afastamento houver sido autorizado pelo Presidente da República".

5. A participação do servidor em um organismo internacional com o qual o Brasil coopera constitui, fora de qualquer dúvida, uma *missão* e tendo havido a prévia autorização presidencial, creio não possa subsistir dúvida quanto à possibilidade da contagem do período do afastamento para efeito da gratificação adicional.

6. O fato de o interessado haver percebido vantagem financeira durante aquele afastamento não prejudica essa contagem, de vez que dentro do próprio art. 79 da Lei nº 1.711 estão previstos casos outros em que o servidor, recebendo vencimentos pela nova

situação, o seu período de afastamento, por isso, não deixa de ser considerado como de efetivo exercício.

Brasília, em 14 de agosto de 1961.
— Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.

PROC. 50.421-61

Preferência em concurso — Servidores do S.A.P.S. solicitam a realização de concursos públicos de títulos com a concessão de preferência absoluta àqueles que possuírem mais de um ano de exercício na referida autarquia.

PARECER

Oscar Gomes de Oliveira e outros servidores do S.A.P.S. solicitaram, para preenchimento efetivo dos cargos existentes, a realização de *concursos públicos de títulos e ainda a preferência absoluta* aos que possuírem mais de um ano de exercício naquela Autarquia.

2. Este Departamento, através de inúmeros pronunciamentos, tem evidenciado que os concursos exclusivamente de títulos constituem exceção e somente assim são realizados quando lei especial vem essa forma estabelecer. É o caso do disposto na Lei nº 2.123, de 1953, art. 3º, parágrafo único, e art. 22 da Lei nº 3.414, de 1958, que abriram exceção à norma de caráter geral contida na Lei nº 1.584, de 1952.

3. A norma geral é o concurso de provas intelectuais ou dessas e títulos: para o caso em apêço, então, existe o disposto no art. 126 da Lei número 3.708, de 1960, que impossibilita o atendimento da pretensão dos interessados. Quanto à preferência absoluta também não haveria amparo legal, caso fôsse viável o concurso de títulos.

É o que me parece.

Brasília, em 18 de agosto de 1961.
— Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.

ADMINISTRAÇÃO ESPECÍFICA

“O Ensino Secundário Noturno como Fator de Capilaridade Social”

Pesquisadores: IBERÊ DE SOUSA CARDOSO
(Coordenador) — AFFONSO HENRIQUE
MARTINS SALDANHA — ZENIRA LÊDA DA
ROCHA

1. FINALIDADES E MÉTODO DA PESQUISA

1.1 — *Alguns dados sobre o Ensino Secundário noturno no Estado da Guanabara*

Possui o Estado da Guanabara, pondo à parte o Colégio Pedro II com as suas Seções ou unidades descentralizadas, 246 estabelecimentos de ensino secundário. Dentre estes, alguns mantêm, apenas, um determinado turno; outros, dois; e, finalmente, há vários que funcionam pela manhã, à tarde e à noite.

Todos esses ginásios e colégios acham-se vinculados à Inspetoria Seccional do Ensino Secundário do Rio de Janeiro, GB. Este é o órgão do Ministério da Educação e Cultura encarregado de orientá-los e inspecioná-los, quer de um modo mais acentuado, quer sob forma atenuada, através da assinatura de convênios.

Dos referidos 246 estabelecimentos, existem 88 que ministram o curso secundário no último turno, isto é, à noite. Em 1961, matricularam-se nas diversas séries pertinentes ao 1º e ao 2º ciclo dos cursos noturnos, ao todo, 22.828 alunos. A distribuição destes foi a seguinte:

QUADRO I
DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR CURSO, SÉRIE E SEXO

CURSO	SÉRIE	M	F	TOTAL M	TOTAL F	TOTAL SÉRIE	TOTAL CURSO	TOTAL GERAL
GINASIAL.....	1. ^a	3.593	1.024			4.615		
	2. ^a	3.295	1.049			4.344		
	3. ^a	2.819	819			3.638		
	4. ^a	2.599	617	12.306	3.509	3.216	15.815	
CIENTÍFICO.....	1. ^a	2.167	428			2.595		
	2. ^a	1.730	247			1.977		
	3. ^a	1.479	241	5.376	916	1.720	6.292	
CLÁSSICO.....	1. ^a	379	86			465		
	2. ^a	90	31			121		
	3. ^a	89	46	558	163	135	721	22.828

Este quadro põe à mostra alguns aspectos do ensino secundário noturno na Guanabara. Inicialmente, convém observar ser ele freqüentado, principalmente, por estudantes do sexo masculino. Assim é que, no 1º ciclo, para um total de 12.306 alunos, há, somente, 3.509 alunas. 2º ciclo, a proporção é semelhante: enquanto nêle matricularam-se 5.934, apenas 1.079 alunas requereram a sua inscrição.

E' digno de menção, também, o processo de afunilamento que ocorre ao longo dos cursos e das séries, bem como a forte preferência dos estudantes, matriculados no 2º ciclo, pelo científico. Para 6.292 alunos que optaram por êste curso, 721 foi o número dos que escolheram o clássico.

1.2 — Razões da Pesquisa

O ensino secundário noturno tem constituído e constitui um motivo de permanente preocupação para a Inspetoria Seccional do Ensino Secundário do Rio de Janeiro. Esta preocupação, acentue-se, extrapola do plano meramente fiscalizador, situando-se em outros mais amplos e elevados, quais sejam o pedagógico, o sociológico e o econômico. Assim, por exemplo, em Relatório datado de 30 de novembro de 1960, observava o Inspetor Iberê de Sousa Cardoso, lotado na I.S.E.S — R.J. — GB.:

"(...) o ensino secundário, como qualquer instituição, não funciona no vácuo, desvinculado das demais instituições existentes na sociedade. O ensino secundário, ao mesmo tempo que é fator de mudança e mobilidade social, é também, um elemento ou uma organização cuja estrutura e funcionamento apresentam-se condicionados pelas forças que operam no seu contexto sócio-cultural".

"Em se tratando do ensino secundário noturno, tal assertiva patenteia-se a cada passo. O turno da noite destina-se, via de regra, a adolescentes e a adultos que exercem, durante o dia, uma atividade econômica qualquer, no comércio, na indústria, no serviço público civil, etc. Nêle encontra-se, também, um razoável número de militares de carreira ou de rapazes que estão prestando o serviço militar".

"O que, exatamente, esta massa enorme de alunos procura alcançar através da realização do curso secundário? Que relação existe entre as suas aspirações e os conhecimentos que recebe em cada série e em cada disciplina? Qual será o rendimento escolar do ensino secundário noturno? Por que motivo as críticas feitas a êste referem-se, basicamente, ao rendimento e à freqüência às aulas? Qual será a melhor regulamentação para o turno

da noite, levando-se em conta as condições médias de existência dos alunos que nêle se matriculam? Como articular, convenientemente, os parâmetros dessa equação educional de modo que:

a) o aluno assimile bem uma soma de conhecimentos úteis a si, isto é. adequados às suas aspirações, e úteis à sociedade, isto é, a seu desenvolvimento econômico, político, moral etc.;

b) a escola ensine bem aquilo que convém ao educando, isto é, aquêles conhecimentos que, precisa ou imprecisamente, julga êle necessário dominar para ocupar na sociedade o "status" que almeja;

c) a sociedade brasileira progrida e aproxime-se, tanto quanto possível, daquele padrão de cultura, riqueza, justiça e bem-estar individual e grupal que sômente pode ser atingido através da democrática multiplicação das unidades escolares e da crescente difusão do bom ensino".

"Tôdas estas questões (...) podem ser respondidas por qualquer pessoa que exerça uma atividade ligada ao ensino. Entretanto, para que os problemas que elas envolvem possam receber um tratamento conveniente, torna-se necessário a obtenção de respostas qualitativas e quantitativas, claras e positivas. Tais respostas só podem ser dadas mediante o planejamento e a realização de uma pesquisa educacional, feita com os cuidados técnicos que um trabalho dessa natureza exige".

Concluindo essas observações, afirmava o Inspetor ... Iberê de Sousa Cardoso:

"(...) necessita (o ensino secundário noturno) ser atualizado e convenientemente regulamentado à base:

a) do conhecimento do tipo médio de aluno que o freqüenta, de suas condições existenciais e de suas aspirações;

b) e do que espera, em termos de progresso, de nossas instituições de ensino, a atual sociedade brasileira".

Anteriormente, o Inspetor Affonso Henrique Martins Saldanha, também lotado na I.S.E.S. — R.J. — GB, em palestra proferida, no dia 31 de outubro de 1958, no Auditório do Ministério da Educação e Cultura, durante a realização da 5ª Sessão Plenária da 2ª Jornada de Estudos de Diretores de Estabelecimento de Ensino Secundário, tecera inúmeros comentários críticos a respeito do curso secundário noturno. Observou ser êste curso, normalmente, freqüentado por adultos que trabalham. A êstes não interessa o caráter formativo do ensino secundário, mas o direito ao acesso, através da realização de exames vestibulares, aos cursos profissionais de nível universitário. Não tendo os

alunos tempo para estudar, sentindo pouco interesse por várias disciplinas do currículo — sobretudo por aquelas não integrantes dos vestibulares —, apresentando-se, comumente, estafados pela jornada diária de trabalho e subnutridos em consequência do baixo poder de compra dos estratos sociais aos quais pertencem, apresentam, êsses estudantes, uma frequência irregular, forte evasão escolar e pequeno índice de aproveitamento. Essa irregularidade no comparecimento às aulas, a existência de turmas numerosas e a costumeira fadiga dos professores que lecionam à noite dificultam, a êsses, a execução dos programas de suas disciplinas. E arrematando as suas observações, lembrou ser “frequente as aulas nos cursos noturnos deixarem de funcionar regularmente, decorridos os primeiros dias de junho ou novembro, indo os estudantes ao colégio apenas para tomarem conhecimento do horário ou da matéria da prova”.

Em 1959, foi editado, pela Campanha de Aperfeiçoamento e Difusão do Ensino Secundário (C.A.D.E.S.), o livro, “Introdução à crítica do ensino secundário”. O seu autor, Inspetor Geraldo Bastos Silva, outro integrante da I.S.E.S. — R.J. — GB, às páginas 23-25, tece considerações a respeito da intensa procura do ensino secundário em detrimento dos demais ramos do ensino médio. Observa que o prestígio daquele “se relaciona com o prestígio de determinadas situações de classe e de certas profissões”. E afirma: “*E’ o fato de que o ensino secundário apareça como instrumento não só de conservação da posição de classe daqueles que nascem na parte superior da pirâmide social, mas, também, de melhoria e ascensão social, que determina a sua crescente procura*”. (Os grifos são nossos).

Nessa preocupação pelo “ser” e pelo “dever ser” do ensino secundário noturno, radica-se, pois, a razão desta pesquisa. Eis que, em outubro de 1961, o Sr. Inspetor Seccional do Ensino Secundário do Rio de Janeiro — GB, Dr. José Mário dos Santos Brante, designou os elementos que deveriam integrar o recém-instituído Setor de Pesquisas e Orientação Pedagógica. Por outro lado, a “Lei de Diretrizes e Bases da Educação” ultimava a sua tramitação legislativa. Presumia-se que ela subiria à sanção presidencial antes do término do ano e que seria mantida, como foi, a alínea “c” do artigo 40. Nos termos dêste dispositivo, os cursos que funcionam à noite, a partir das 18 horas, devem possuir estrutura própria, de acordo com as suas peculiaridades. Surgia, portanto, uma ampla e legal oportunidade para se cuidar do “dever ser” do ensino secundário noturno. Para tanto, mister, se tornava, inicialmente, retratar, pelo menos, alguns dos traços que compõem o seu “ser”.

Na primeira quinzena de outubro, o Sr. Inspetor Seccional solicitou dos Inspectores Iberê de Sousa Cardoso, Affonso Henrique Martins Saldanha e Zenira Lêda do Rocha, todos integrantes do Setor de Pesquisas e Orientação Pedagógica, que planejassem e realizassem o trabalho. Deu-lhes plena liberdade de ação. Ponderou-lhes, *a priori*, devido ao fato de que o período letivo caminhava para o seu término, ser impossível cercar o trabalho de todos os cuidados técnicos pertinentes a uma pesquisa. E ponderou, também, que, por mais singela e despretençiosa, seria essa um subsídio à futura estruturação do curso secundário noturno, tendo em vista, ao mesmo tempo, as características e aspirações dos alunos e as exigências do desenvolvimento nacional no que tange à educação.

1.3 — O plano da pesquisa e a hipótese fundamental

No início da 2ª quinzena do mês de outubro, os mencionados Inspectores submeteram, à apreciação e à aprovação do Sr. Inspetor Seccional, o solicitado projeto de pesquisa. Ei-lo, de forma resumida:

DIRETORIA DO ENSINO SECUNDÁRIO

INSPETORIA SECCIONAL DO ENSINO SECUNDÁRIO DO RIO DE JANEIRO — GB.

SETOR DE PESQUISAS E ORIENTAÇÃO PEDAGÓGICA

PROJETO DE PESQUISA Nº 1/61

Tema: O ensino secundário noturno como fator de capilaridade social.

Objetivos: a) obter, em caráter exploratório, dados que sirvam de base a uma pesquisa mais ampla e profunda a ser realizada sobre o tema;

b) propiciar, ao Setor de Orientação e Pesquisa Educacional, um contato inicial com o campo de pesquisa formado pelo ensino secundário no Estado da Guanabara;

c) fornecer, à Inspetoria Seccional do Ensino Secundário do Rio de Janeiro, GB, dados objetivos que possam nortear as suas funções de fiscalização, assistência técnica e orientação aos cursos secundários noturnos da Guanabara;

d) propiciar um subsídio à futura estruturação do curso secundário noturno.

Método: amostragem estatística (seleção intencional).

Instrumento de Coleta dos dados: Questionário, precedido de Instruções.

Coordenador da pesquisa: Inspetor Iberê de Sousa Cardoso.

Pesquisadores: Inspetores Affonso Henrique Martins Saldanha e Zenira Lêda da Rocha.

Realização da Pesquisa: de acôrdo com o quadro seguinte:

QUADRO II

FASES DA REALIZAÇÃO DA PESQUISA

Nº	NOME DA FASE	INÍCIO	TÉRMINO
1	Debate sobre o tema	23-10-61	28-10-61
2	Seleção da amostra	30-10-61	31-10-61
3	Preparo do Quest. e das Instruções	30-10-61	4-11-61
4	Discussão sobre a aplicação do Quest.	1-11-61	4-11-61
5	Aplicação do Questionário	6-11-61	11-11-61
6	Apuração e tabulação dos dados	13-11-61	23-12-61
7	Confecção dos gráficos	18-12-61	30-12-61
8	Planejamento do Relatório	26-12-61	30-12-61
9	Redação do Relatório	2- 1-62	13- 1-62
10	Discussão e aprovação do Relatório	14- 1-62	19- 1-62

O tema proposto já enuncia qual foi a principal hipótese de trabalho formulada pelos pesquisadores. Ei-la: de um modo geral, os alunos que freqüentam o curso secundário noturno ocupam na sociedade, "status" considerados baixos. Através da realização desse curso buscam a ascensão social, a melhoria de suas condições de vida, a obtenção de "status" mais elevados, capazes de lhes conferirem maior prestígio e maiores rendimentos. Os estudantes dos cursos noturnos não são, na sua maioria, adolescentes cujas personalidades necessitam ser formadas e enriquecidas à base da cultura geral que os ginásios e colégios pro-

Realização da Pesquisa (Cronograma)

PERÍODOS F A S E S	1961												1962
	Outubro			Novembro					Dezembro				Janeiro
	29 25	31 30		1 6	4 11	18 15	21 18	23 20	27 24	29 26	31 28	3 31	5 2
Discussão e aprovação do tema													
Seleção da amostra													
Preparação do Questionário e das Instruções													
Discussão sobre a aplicação do Questionário													
Aplicação do Questionário													
Apuração e tabulação dos dados													
Confecção dos gráficos													
Planejamento do Relatório													
Redação do Relatório													
Discussão e aprovação do Relatório													

piciam; ao contrário, são adultos que exercem uma atividade remunerada, possuem aspirações definidas e esforçam-se por objetivá-las. Esta objetivação requer o certificado de conclusão do curso secundário. A conquista deste certificado apresenta-se como a grande meta a ser atingida, o mágico "Abre-te Sésamo" que o fará atravessar a porta dos estratos mais altos da sociedade.

Submetido o plano à consideração do Sr. Inspetor Seccional do Ensino Secundário do Rio de Janeiro, GB, este o aprovou. Foi, então, iniciada e concluída a pesquisa dentro dos prazos previstos para as suas diversas fases.

Outrossim, cabe aqui um esclarecimento: a pesquisa, dada a sua simplicidade, poderia ser realizada em período bem menor. Todavia, os seus responsáveis, como Inspetores e Professores, achavam-se, nos meses de novembro e dezembro de 1961, com forte sobrecarga de trabalho, relativo às segundas provas parciais e aos exames orais. Esta foi a razão pela qual, no planejamento da pesquisa, foi previsto um prazo de execução de cerca de três meses (de 23 de outubro de 1961 a 19 de janeiro de 1962).

1.4 — A seleção da amostra

Como já foi observado, na primeira quinzena do mês de novembro, devido à proximidade da realização das 2^{as}. provas parciais, a freqüência às aulas, nos cursos noturnos da Guanabara, diminui bastante. Por outro lado, a aplicação de um questionário, em pleno período de realização de provas, seria contra-indicado, visto interromper o curso normal destes atos da vida escolar.

A amostra deveria, pois, ser selecionada levando-se em consideração a irregularidade da freqüência e a premência de tempo.

Tais condições impuseram, aos pesquisadores, a técnica da seleção intencional para o cálculo da amostra. A utilização de outra qualquer técnica mais aprimorada impossibilitaria a aplicação do questionário no período previsto: de 6 a 11 de novembro de 1961.

A amostra intencional, além de oferecer as vantagens de um cálculo rápido, é econômica. Mas apresenta, como reverso da medalha, vários inconvenientes. "Este método mais ou menos *a priori* de selecionar o que é típico, — escreveu GEORGE A. LUNDBERG ("Técnica de la investigación social", Fondo de Cultura Economica, México. 1949, pág. 177) — está, desde luego, sujeto ao prejuicio del investigador", WILLIAM J. GOOD e PAUL K. HATT ("Métodos em pesquisa social", Cia. Editora Nacional, São Paulo, 1960, pág. 297) também esclarecem: "(...) este não é um procedimento satisfatório se se deseja uma grande precisão".

Os responsáveis pela realização da pesquisa consignam, pois, as desvantagens da seleção intencional a fim de que as mesmas sejam devidamente consideradas na formulação e generalização de conclusões que, porventura, o trabalho possa propiciar. Qual-

quer que seja a conclusão, deverá ela achar-se afetada de um erro possível cujos limites são desconhecidos. Isto, entretanto, não invalida os resultados da pesquisa. Aquêles que conhecem, de perto, o ensino secundário noturno no Estado da Guanabara, verificarão que, êsses resultados, embora imprecisos, devem estar relativamente próximos da verdade.

À base do depoimento e da experiência de cada pesquisador, do debate e da crítica das sugestões apresentadas, foram selecionados, dentre os 88 estabelecimentos que mantêm cursos noturnos, apenas 3, cujas características seriam representativas do universo. Levando-se em conta o declínio da freqüência escolar na primeira quinzena de novembro e conhecido, de antemão, o total de alunos matriculados nesses três educandários, calculou-se que seria possível obter-se entre 500 a 600 indivíduos para comporem a amostra. Inutilizados, após a aplicação, alguns questionários, chegou-se ao resultado exposto na tabela seguinte:

QUADRO III

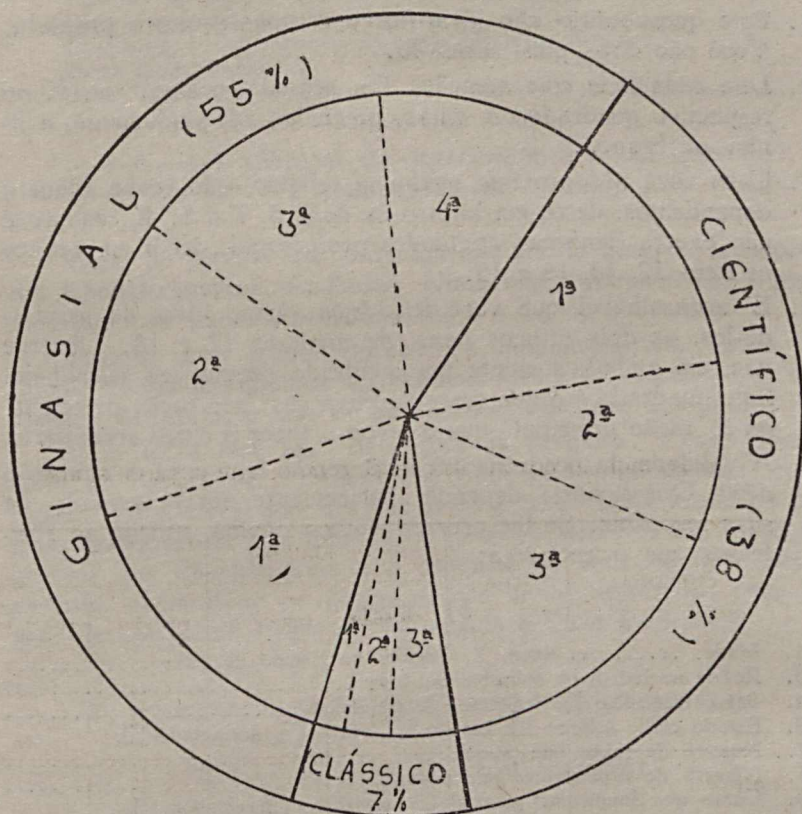
DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS SELECIONADOS POR CURSO E SÉRIE

CURSO	SÉRIE	N.º DE ALUNOS		%	
		POR SÉRIE	POR CURSO	POR SÉRIE	POR CURSO
GINASIAL.....	1. ^a	92		16	
	2. ^a	82		15	
	3. ^a	80		15	
	4. ^a	49	203	9	55
CIENTÍFICO.....	1. ^a	68		12	
	2. ^a	48		9	
	3. ^a	93	209	17	38
CLÁSSICO.....	1. ^a	15		3	
	2. ^a	17		3	
	3. ^a	6	38	1	7
	X	550	550		

A amostra foi, pois, integrada por 550 alunos. Dêste total, 55% pertenciam ao 1º ciclo do ensino secundário e 45% ao 2º, assim distribuídos: 38% cursavam o científico e 7% o clássico.

Observe-se, também, que o universo real não mais era formado pelos 22.828 alunos matriculados, no início do ano escolar

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS SELECIONADOS POR CURSO E SÉRIE



FONTE: S. P. O. P.

de 1961, nos cursos secundários noturnos da Guanabara. A forte evasão que nêles ocorre deve ter subtraído alguns milhares àquele total.

1.5 — As instruções e o questionário

No período compreendido entre 30 de outubro e 4 de novembro, foram elaboradas as Instruções e preparado o Questionário. As primeiras e o segundo foram mimeografados em um só do-

cumento (uma simples folha de papel, tamanho ofício) a fim de facilitar a obtenção das respostas. Ei-lo:

QUESTIONÁRIO SÓCIO-PEDAGÓGICO

a) INSTRUÇÕES PARA O SEU PREENCHIMENTO

1. Este questionário não identifica o estudante que o preenche. Você não deve, pois, assiná-lo.
2. Leia cada item com atenção. Em seguida, coloque um X no respectivo quadrado ou, então, preencha, adequadamente, a linha em branco.
3. Caso você não professe nenhuma religião, não tenha filhos e dependentes, deixe em branco os itens 5, 7 e 8. E caso você não exerça nenhuma atividades profissionais, deixe em branco os itens 12, 13, 14 e 15.
4. É aconselhável que você leia duas vezes, antes de respondê-los, os dois últimos itens, de números 17 e 18. Observe que, em ambos, somente um quadrado deverá ser assinalado. Este quadrado é o que corresponde à sua "recreação principal" ou à "razão principal" que o levou a fazer o curso secundário.
5. A validade da pesquisa que está sendo feita com a aplicação deste Questionário depende, basicamente, da veracidade de suas respostas. Se lhe ocorrer alguma dúvida, solicite ao Professor que o esclareça.

b) ITENS

1. Idade. anos. 2. Nasceu no Estado de (o):
3. Reside no bairro ou subúrbio de (o):
4. Sexo: masculino ☐; feminino ☐. 5. Religião:
6. Estado civil: solteiro ☐; casado ☐; viúvo ☐; desquitado ☐.
7. Número de filhos que possui:
8. Número de dependentes que possui:
9. Curso que frequenta: ginasial ☐; científico ☐; clássico ☐.
10. Série que frequenta: 1ª ☐; 2ª ☐; 3ª ☐; 4ª ☐.
11. Atividade profissional do pai:
12. Atividade profissional (trabalho ou emprego) que você exerce:
13. Você trabalha: por conta própria ☐; no Serviço Público ☐; em empresa particular ☐.
14. Remuneração mensal: Cr\$
15. Número de horas que você trabalha por dia:
15. Profissão que você deseja exercer:
17. Sua recreação principal (assinale uma só): cinema ☐; futebol ☐; basquetebol ☐; natação ☐; regatas ☐; coleção de objetos ☐; corridas de cavalos ☐; rádio ☐; teatro ☐; televisão ☐; leitura ☐; baile ☐; não possui nenhuma recreação ☐; outra recreação ☐ e nome da outra recreação:

18. Razão principal que o levou a fazer o curso secundário (assinale uma só):
- Fazer um curso técnico ☐ Qual?
- Fazer um curso superior ☐ Qual?
- Obter cultura geral ☐;
- Obter melhor emprego público ☐;
- Obter melhor emprego em empresa particular ☐;
- Valorizar o trabalho que exerce por conta própria ☐;
- Ocupar o tempo disponível ☐;
- Obediência à determinação dos pais ou responsáveis ☐;
- Razão desconhecida ☐;
- Outra razão:

1.6 — A aplicação do questionário e a apuração dos resultados

Após ter havido um entendimento prévio com os Diretores dos estabelecimentos escolhidos, foram estes visitados pelos pesquisadores no período apurado: de 6 a 11 de novembro.

Através dos corpos docentes e administrativos, foram os Questionários distribuídos aos alunos presentes. Recolhidos, em seguida, iniciou-se a fase de apuração e tabulação dos dados.

Essa foi a fase mais demorada da pesquisa. Tendo começado no dia 13 de novembro, só pôde ser, praticamente, concluída, nos últimos dias do mês subsequente. Dois foram os fatores responsáveis pela demora: o primeiro decorreu da apuração manual dos Questionários e o segundo do fato de que, nesse período, achavam-se os pesquisadores muito atarefados com os seus deveres como Inspectores de ensino e como Professores.

2. EDUCAÇÃO E MOBILIDADE SOCIAL: ASPECTOS GERAIS

2.1 — A estrutura social brasileira

A partir do término da 2ª guerra mundial, a nação brasileira tem constituído objeto de inúmeros estudos que abordam, ora os seus lineamentos gerais, ora características particulares das suas metrópoles ou das pequenas comunidades rurais, esparsas pela vastidão de sua hinterlândia.

Todos esses estudos poderiam ser reunidos sob uma única epígrafe: o subdesenvolvimento nacional. Ao usarmos esta expressão damos a ela um amplo significado econômico, político, pedagógico e social.

Nação subdesenvolvida é aquela que possui um baixo nível de vida expresso em pequena renda "per capita", em inadequada produtividade, em alta percentagem de analfabetos, em carência

de profissionais qualificados, no predomínio de uma agricultura e pecuária baseada em técnicas rudimentares etc.

A insegurança das instituições políticas, as migrações internas, o consumo das várias modalidades de energia e a estrutura social são outros elementos através dos quais podemos penetrar em todo o vasto conteúdo da expressão.

A estrutura social brasileira apresenta a clássica configuração de uma pirâmide, de base ampla e ápice estrangulado. Segundo ROBERT J. HAVIGHURST ("Educação, mobilidade social e mudança social em quatro sociedades — Estudo comparado", in "Educação e Ciências Sociais", Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, Rio de Janeiro, nº 6, 1957, pág. 117) às suas camadas correspondem as seguintes percentagens da população brasileira: classe alta, 2%; classe média alta, 3% classe média inferior, 12%; classe alta, 35%; e classe baixa inferior, 50%.

A página seguinte de seu trabalho, o autor observa: "O Brasil está em fase de transição, de uma aristocracia agrícola para uma democracia industrial. A atual classe mais alta consiste, principalmente, em uma elite rural e um novo grupo mais alto de industriais e grandes homens de negócio. A camada mais alta da classe média inclui fazendeiros abastados, donos e gerentes de empresas e a maioria dos profissionais. A camada mais baixa da classe média consiste em um grupo, que cresce rapidamente, de empregados no comércio, na indústria e no governo, profissionais de menor importância local e pequenos donos ou gerentes de empresas. A camada mais alta da classe mais baixa consiste, principalmente, em operários e artesãos urbanos na indústria e aumentará, rapidamente, com a crescente industrialização".

Essa descrição da nossa estrutura social enquadra o Brasil como nação subdesenvolvida, mas que está sofrendo vigoroso processo de mudança comandado pela industrialização, pela democracia e pela educação. As inúmeras falhas e distorções porventura encontradas e apontadas nesse processo não são suficientes para permitir a afirmação de que o seu controle escapou das referidas forças sociais.

A industrialização, a democracia e a educação comandam a luta pelo desenvolvimento nacional. E à medida que este se intensifica, entre avanços e recuos, correlatamente se intensifica no Brasil, pelo menos em suas grandes comunidades urbanas, a mobilidade social vertical ascendente.

2.2. — A mobilidade social

Todo processo de desenvolvimento é, em última análise, um processo de divisão do trabalho. Como é sobejamente conhecido,

esta leva à multiplicação e diversificação das atividades profissionais. E estas, em função do prestígio que conferem e da remuneração que propiciam aos que as exercem, escalonam-se hierarquicamente e se distribuem pelas camadas da estrutura social.

Atividade profissional significa, geralmente, qualificação do indivíduo e escolaridade. Qualificação e escolaridade, por sua vez, significam educação. Conseqüentemente, a educação, pondo à parte o seu relevante e nobre aspecto de formação do caráter e de transmissão dos "mores" da sociedade, é um processo de distribuição das pessoas, segundo suas aptidões e oportunidades, pelos "status" profissionais.

Cada "status" profissional requer uma determinada educação. Quanto mais elevado aquêle for, mais demorada esta será. Em se tratando de profissões de grau universitário, o processo educacional pode ser idêntico nos níveis primário e médio, diversificando-se no último, isto é, no superior.

Aqueles que pertencem às camadas inferiores da estrutura social, as profissões de nível superior possuem grande poder de atração. Exercê-las significa ascender socialmente, passar, por exemplo, da classe baixa para a média e, em alguns casos, tangenciar e penetrar no estrato mais alto. A educação surge, pois, para esses indivíduos, adolescentes ou adultos, como o grande instrumento de capilaridade social, verdadeira escada onde, cada degrau vencido, lhes outorgará um novo e mais elevado "status".

Mas a educação superior exige, de quem deseja recebê-la, um documento comprobatório de conhecimentos de nível médio. À crescente aspiração, por parte dos que ocupam "status inferiores" em nossa sociedade, de possuírem um título universitário, corresponde uma crescente demanda do ensino secundário.

Todavia, grande, é o número dos que são obrigados a renunciar, no início e no meio da jornada, a essa competição social. Dos muito recrutados na 1ª série do curso ginasial, poucos são os escolhidos para a outorga do almejado diploma de engenheiro, médico ou advogado. A soma de exigências que um completo curso universitário requer situa-se, comumente, acima das condições existenciais daqueles que pertencem às camadas baixas da estrutura social brasileira.

2.3 — O valor simbólico e o funcional do ensino secundário noturno

O acesso ao ensino secundário e a obtenção de um certificado de curso científico ou clássico é tanto mais difícil quanto mais baixa for a posição de um indivíduo na estrutura social. A luta pela satisfação das necessidades mais primárias da vida

cedo o envolve, obrigando-o a trabalhar e a assumir responsabilidades, de ordem financeira, ainda em plena adolescência. Durante o dia, é-lhe impossível estudar. Resta-lhe a noite. Daí a difusão, por todo o Brasil, dos cursos noturnos de nível secundário. Desnecessário será dizer que a expansão desses cursos correlaciona-se com a aquisição, por parte dos elementos integrantes das camadas mais baixas da sociedade, de uma consciência de seu "status" acompanhada de forte motivação para superá-lo.

O ensino secundário passou a ser visto como símbolo das camadas mais altas da sociedade, verdadeiro braço outorgante de prestígio àqueles que o adquirissem. Ao mesmo tempo, o seu aspecto funcional ou industrial foi ressaltado, seja porque a cultura que ele propicia pode ser utilizada para a obtenção de melhores empregos, ou seja porque o certificado que ele fornece constitui, ao lado dos exames vestibulares, uma das chaves indispensáveis à abertura das portas dos cursos universitários.

A difusão do ensino secundário, todavia, assestou poderoso golpe no seu valor simbólico. A medida que um número crescente de indivíduos, integrantes dos estratos inferiores, ia obtendo os certificados dos cursos ginasial, científico e clássico, o ensino secundário, paralelamente, ia, também, deixando de se identificar com as camadas superiores.

Assim como o ensino primário a ninguém confere prestígio social, assim, também, o ensino secundário sente declinar, cada vez mais, a sua distinção aristocrática.

Restou-lhe o seu valor instrumental. Mesmo este apresenta-se cingido, quase que exclusivamente, à obtenção de um certificado indispensável ao acesso aos estudos profissionais de nível superior.

A cultura que, por força das normas legais que o regem, o ensino secundário noturno deveria fornecer aos adolescentes e adultos que o procuram, tende a se reduzir a um mínimo, pela impossibilidade de ser transmitida. Esta impossibilidade decorre de vários fatores. A fadiga dos alunos, os quais, em grande parte, trabalham; a estrutura inadequada dos currículos; a vastidão de alguns programas; a acomodação de vários professores a uma situação de baixo rendimento escolar; a pobreza das instalações e a carência de material didático são, dentre outros, alguns desses fatores.

Ocorre, ainda, acrescentar que, uma vez matriculados nos cursos secundários, os alunos começam a perceber, em face da motivação que os levou a estudar, serem desnecessárias diversas disciplinas e várias partes dos programas que lhes são ministrados.

Quase desaparecido o valor simbólico e reduzido o valor funcional do ensino secundário, não deve causar nenhuma estranheza o fato de que tantos adolescentes e adultos, que estudam à noite, preocupem-se, apenas, com a promoção e a conclusão do curso.

3. O ALUNO DOS CURSOS SECUNDÁRIOS NOTURNOS NO ESTADO DA GUANABARA: ALGUNS TRAÇOS PSICO-SÓCIO-ECONÔMICOS

3.1 — *Dados etários*

Os 550 alunos integrantes da amostra pesquisada permitiram a confecção da seguinte tabela:

QUADRO IV
DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA DOS ALUNOS PESQUISADOS

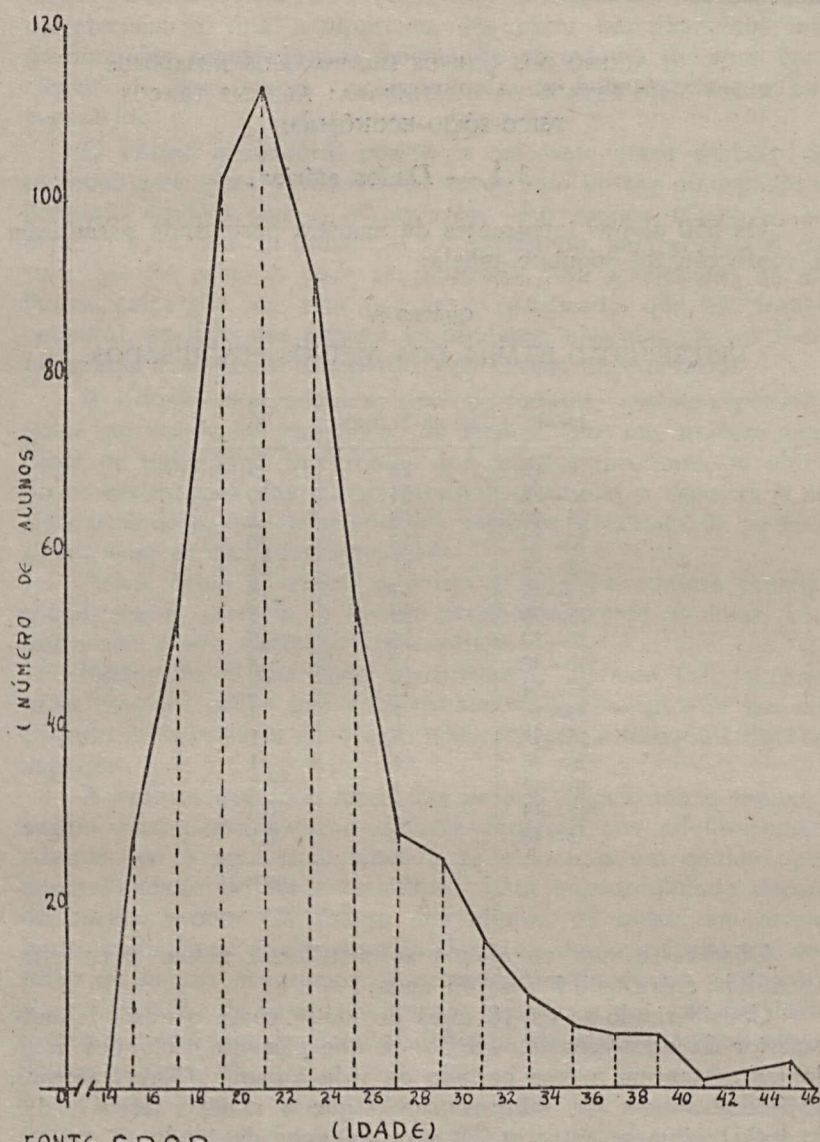
IDADE	Nº DE ALUNOS	%
14—16	28	5
16—18	53	10
18—20	103	19
20—22	113	20
22—24	91	17
24—26	54	10
26—28	29	5
28—30	26	5
30—32	17	3
32—34	11	2
34—36	7	1
36—38	6	1
38—40	6	1
40—42	1	0,2
42—44	2	0,3
44—46	3	0,5
—	550	100,0

Observe-se que os alunos se distribuem numa faixa compreendida entre os 14 e os 46 anos.

Considerando-se os 18 anos de idade como o normal limite superior da adolescência, verifica-se que somente 15% dos estudantes pertencem a esse período da vida humana. Reversamente, 85% dos alunos são adultos, sendo que a maioria deles (76% do total) situa-se entre os 18 e os 30 anos de idade.

Não foi encontrado nenhum estudante com menos de 14 anos, que é a idade a partir da qual o menor pode se empregar. Portanto, é de se presumir ser, via de regra, o próprio aluno quem

DISTRIBUIÇÃO ETÁRIA DOS ALUNOS PESQUISADOS



FONTE: S.P.O.P.

financia os seus estudos. Este fato correlaciona-se com o modesto "status" social de seu progenitor, cujo orçamento mensal não deve comportar despesas com o ensino secundário.

A partir dos 30 anos, vai-se tornando, cada vez mais rara, a presença de indivíduos na amostra. Ao ultrapassar essa idade, o indivíduo, comumente, ou já ocupa uma regular posição na estrutura social e, nesse caso, não necessita do curso secundário; ou já constituiu família e, em conseqüência, os deveres como cônjuge e progenitor impedem-no de estudar.

A média das idades corresponde a 21 anos.

Em suma: a distribuição etária da amostra fortalece a crença de que o ensino secundário, procurado e freqüentado, normalmente, por adultos, deve ser menos formativo e mais informativo. Ou com outras palavras: deve tornar-se mais funcional pelo ajustamento de sua organização às aspirações daqueles que nêle se matriculam e às necessidades do mercado de trabalho brasileiro.

3.2 — Naturalidade e nacionalidade

Na amostra foram encontrados indivíduos provenientes de todas as Regiões do Brasil e de três nações estrangeiras: Portugal, Itália e Espanha.

O quadro correspondente é o que segue, observando-se que foi dado um destaque especial aos alunos que nasceram no Estado da Guanabara.

QUADRO V

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR REGIÃO DO BRASIL E POR NAÇÃO ESTRANGEIRA ONDE NASCERAM

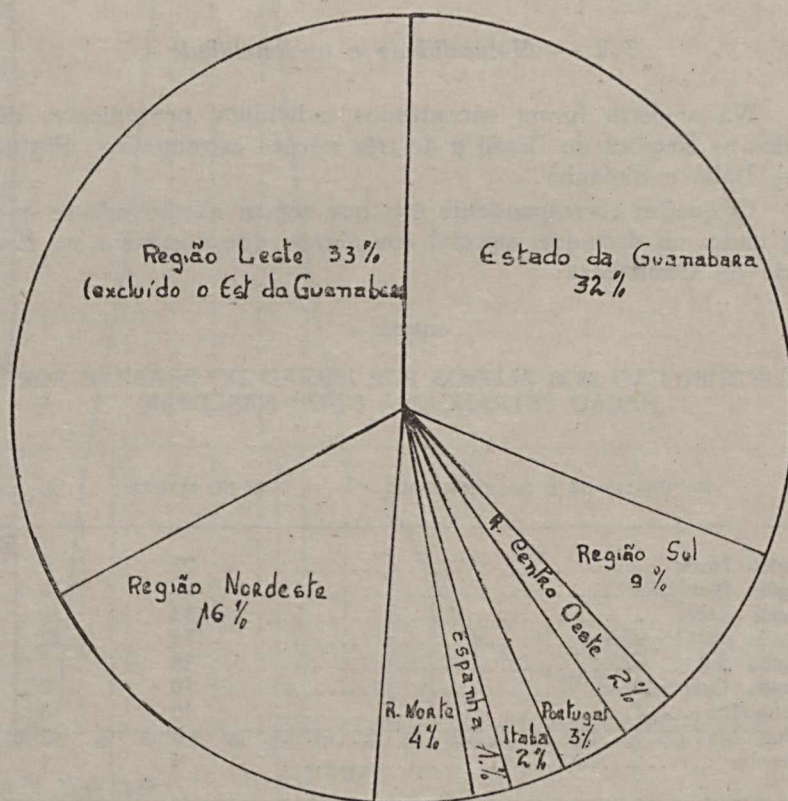
NATURALIDADE E NACIONALIDADE	Nº DE ALUNOS	%
Região Norte	22	4
Região Nordeste	92	16
Região Leste	182	33
Estado da Guanabara	178	32
Região Sul	38	7
Região Centro-Oeste	10	2
Portugal	16	3
Itália	8	2
Espanha	4	1
Total	550	100

No Estado da Guanabara nasceram, portanto, apenas 32% dos alunos pesquisados. A maioria é proveniente ou de outros Estado do Brasil (61%) ou de outras nações (6%).

O contingente oriundo da Região Leste, da qual se excetuou a Guanabara, é o maior, correspondente a 33% do total. A Região Nordeste figura com 16%. Das nações estrangeiras, Portugal surge em primeiro lugar, com 3%.

Esses dados retratam as migrações internas e externas que se dirigem para o Estado da Guanabara, ou, melhor, para o Rio de Janeiro. A motivação fundamental de todo migrante é o de-

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR REGIÃO DO BRASIL
E POR NAÇÃO ESTRANGEIRA ONDE NASCERAM /



sejo de ascensão sócio-econômico. Daí, procurar êle o curso secundário noturno, onde, após a jornada diária de trabalho, poderá habilitar-se à objetivação dêsse desejo.

De acôrdo com a amostra, 67% dos alunos são migrantes. Os cariocas compõem a minoria dos estudantes matriculados em seus cursos secundários noturnos.

Pode-se presumir que nos cursos diurnos dá-se o inverso. Os adolescentes cariocas, filhos de naturais da Guanabara ou de famílias há muito radicadas neste Estado, devem possuir um "status" social melhor, que os possibilita estudarem sem trabalhar.

A citada motivação do migrante exige que o ensino que lhe é ministrado seja bem pragmático, o que não ocorre no curso secundário. Pode-se, pois, pelo menos como hipótese de trabalho, formular a seguinte proposição: sob tôda a teia das relações existentes entre os corpos administrativo, docente e discente dos estabelecimentos que funcionam à noite, deve existir um conflito latente entre aquilo que grande parte dos alunos deseja e aquilo que lhes é transmitido em classe.

Convém observar que as turmas são heterogêneas no que tange à naturalidade.

3.3. — *Residência*

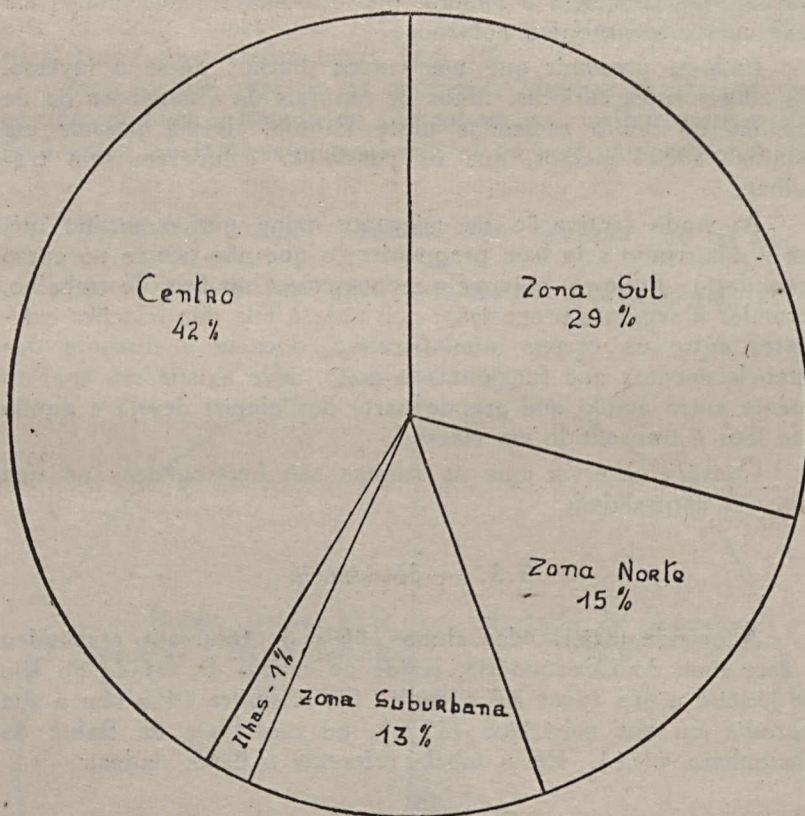
A grande maioria dos alunos, 86% do total que respondeu a êsse item do Questionário, reside no centro da cidade do Rio de Janeiro e nas zonas sul e norte. Os restantes 14% têm a sua moradia ou nos subúrbios (13%), ou nas Ilhas da Bahia da Guanabara (1%). Eis a tabela referente a êsses dados:

QUADRO VI

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÔRDO COM O LOCAL DE MORADIA

RESIDÊNCIA	Nº DE ALUNOS	%
Centro	222	42
Zona Sul	148	29
Zona Norte	25	15
Zona Suburbana	65	13
Ilhas	3	1
Total	513	100

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÔRDO COM O
LOCAL DE MORADIA



Fonle: S.P.O.P.

Anote-se o seguinte: dos 550 alunos componentes da amostra, 513, isto é, 93% do total, mencionaram a sua residência, enquanto que 37, ou seja, 7%, omitiram-na.

Os dados obtidos permitem observar, tendo em vista a natureza de suas ocupações e os estabelecimentos de ensino frequentados, que os alunos, tanto quanto possível, procuram residir relativamente próximos dos seus empregos e dos seus educandários. Essa distribuição ecológica facilita-lhes a locomoção e o transporte e constitui, pois, um elemento favorável no cumprimento de seus horários de trabalho e de estudo. Mesmo assim,

além da irregularidade que se observa na freqüência geral dos turnos da noite, a primeira aula é, não raro, sacrificada pela ausência ou pela impontualidade do aluno.

A preferência pelo Centro e pela Zona Sul é um dado que se vincula à naturalidade e à nacionalidade dos alunos. Se 71% dos alunos residem naquelas zonas, uma percentagem bem próxima, isto é, 67%, é constituída por migrantes.

A ascensão social é um processo competitivo que exige um grande consumo de energia física e mental. A moradia, por mais simples que seja, desde que bem localizada, economiza esforços, tempo e dinheiro. Na luta pela vida, o aluno do curso secundário noturno, de um modo geral moço e solteiro, tem e pode fazer, de sua moradia, uma arma de combate.

3.4 — Sexo

A grande maioria, isto é, 87%, dos alunos componentes da amostra, pertence ao sexo masculino. Sòmente 13% é a cota representativa do sexo feminino, eis o que nos mostra o quadro abaixo:

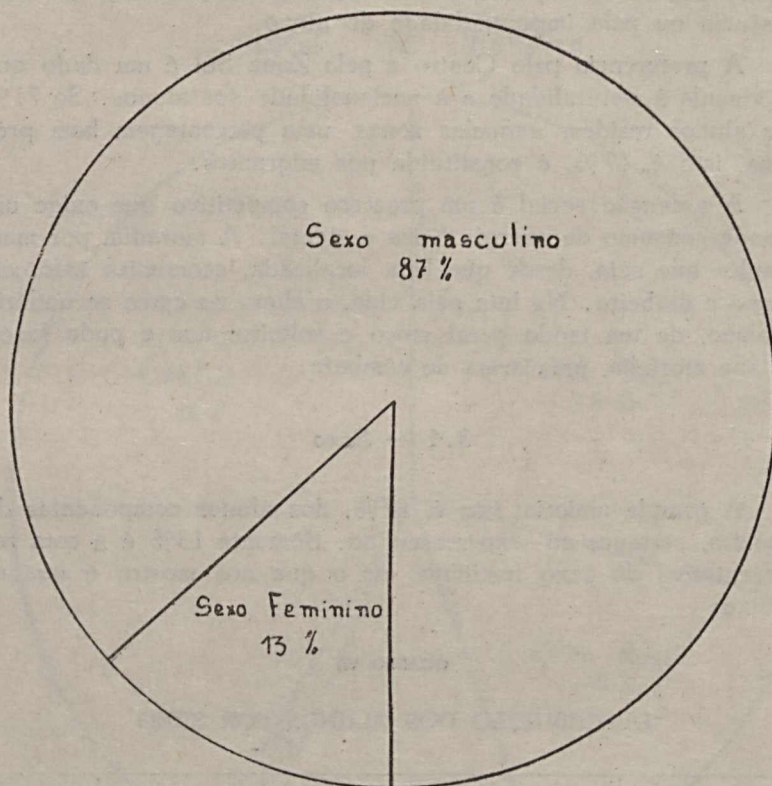
QUADRO VII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR SEXO

SEXO	Nº DE ALUNOS	%
Masculino	481	87
Feminino	69	13
Total	550	100

Levando-se em consideração os padrões de masculinidade e feminilidade da cultura brasileira e as profissões mais ambicio-

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR SEXO



fonte. S.P.O.P.

nadas pelos alunos pesquisados, pode-se dizer que o curso secundário noturno destina-se muito mais ao homem do que à mulher. A esta, por exemplo, se apresenta difícil, muitas vezes, movimentar-se, sôzinha, à noite. Assim, também, a nossa cultura ensina que a ambição e a agressividade são atributos masculinos e não femininos. Esses atributos são necessários à competição pelos "status" mais elevados da estrutura social. Portanto, devem ser encontrados, com relativa freqüência, entre aqueles que fazem os cursos ginásial, científico e clássico nos turnos da noite. Daí a predominância numérica dos alunos sobre as alunas no ensino secundário noturno.

Essa grande percentagem, nas turmas, de estudantes adultos e do sexo masculino repercute, sem dúvida, nos professores dos

curso noturno, levando-os a se acomodar a certas formas de conduta que, por certo, não admitiriam nos alunos que frequentam os turnos da manhã e da tarde. Até certo ponto, são os alunos que conduzem o comportamento do professor em classe, aprovando-o ou desaprovando-o segundo seus interesses imediatos ou mediatos. Para tanto, utilizam os estudantes diversas técnicas de controle social, as quais constituem um tema sobremodo interessante a ser incluído em um programa de pesquisas.

3.5 — Religião

Responderam a esse item 486 alunos, isto é, 88% dos componentes da amostra. Deixaram de mencionar a religião que possuíam, ou a inexistência de crença religiosa, 64 estudantes, ou seja, 12% do total. A tabela expõe os dados obtidos:

QUADRO VIII

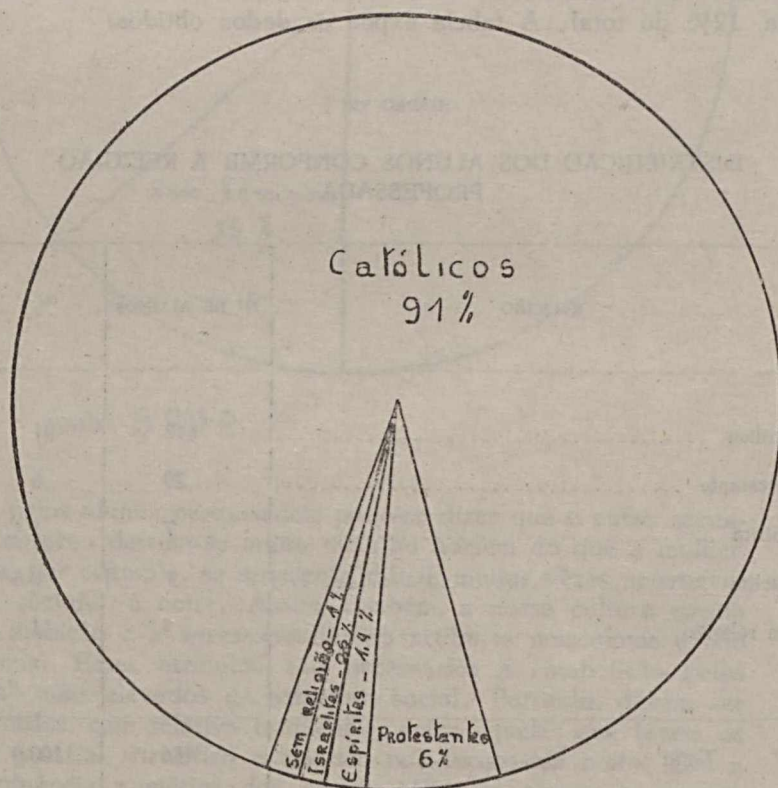
DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME A RELIGIÃO PROFESSADA

RELIGIÃO	Nº DE ALUNOS	%
Católica	442	91
Protestante	29	6
Espírita	7	1,4
Israelita	3	0,6
Sem religião	5	1
Total	486	100,0

A grande maioria, ou seja, 91%, declarou ser católica. Em seguida vêm os protestantes, com 6%.

Enquanto 99% dos alunos responderam positivamente com relação às crenças religiosas, apenas 1% afirmou não possui nenhuma. Essa quase inexistência de irreligiosidade entre os estudantes confirma característica dos estratos sociais aos quais pertencem. Com efeito, o ceticismo em matéria de religião é raro entre os que se situam nas camadas mais baixas de nossa pirâmide social.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME
A RELIGIÃO PROFISSADA



FONTE: S.P.O.P.

3.6 — *Estado civil*

A pesquisa revelou o seguinte:

QUADRO IX

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM O ESTADO CIVIL

ESTADO CIVIL	Nº DE ALUNOS	%
Solteiro	504	91,6
Casado	44	8
Viúvo	1	0,2
Desquitado	1	0,2
Total	550	100,0

Vê-se, pois, que dos 550 alunos pesquisados, 504, ou seja, 91,6% do total, são solteiros. Esse resultado correlaciona-se, principalmente, com a distribuição etária, as atividades profissionais exercidas e a remuneração mensal dos alunos.

Todavia, é digna de ser destacada a parcela dos casados, ao todo 44, correspondendo a 8% da amostra. E' de se presumir que, pelo menos, boa parte dêstes encontrem-se entre os 53 alunos com mais de 30 anos de idade ou os 46 que percebem uma remuneração mensal superior a Cr\$ 30.000,00.

E' possível, também, que o processo competitivo, objetivando a ascensão social, atue como um freio no sentido de impedir, a muitos alunos solteiros, constituírem famílias. A mudança de estado civil pode significar, pelos encargos decorrentes, a interrupção dos estudos, e por conseguinte, a renúncia à conquista de um "status" profisisonal mais elevado.

As tabelas a seguir expõem todos os dados obtidos pertinentes a êsses itens.

QUADRO X

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME O NÚMERO DE FILHOS

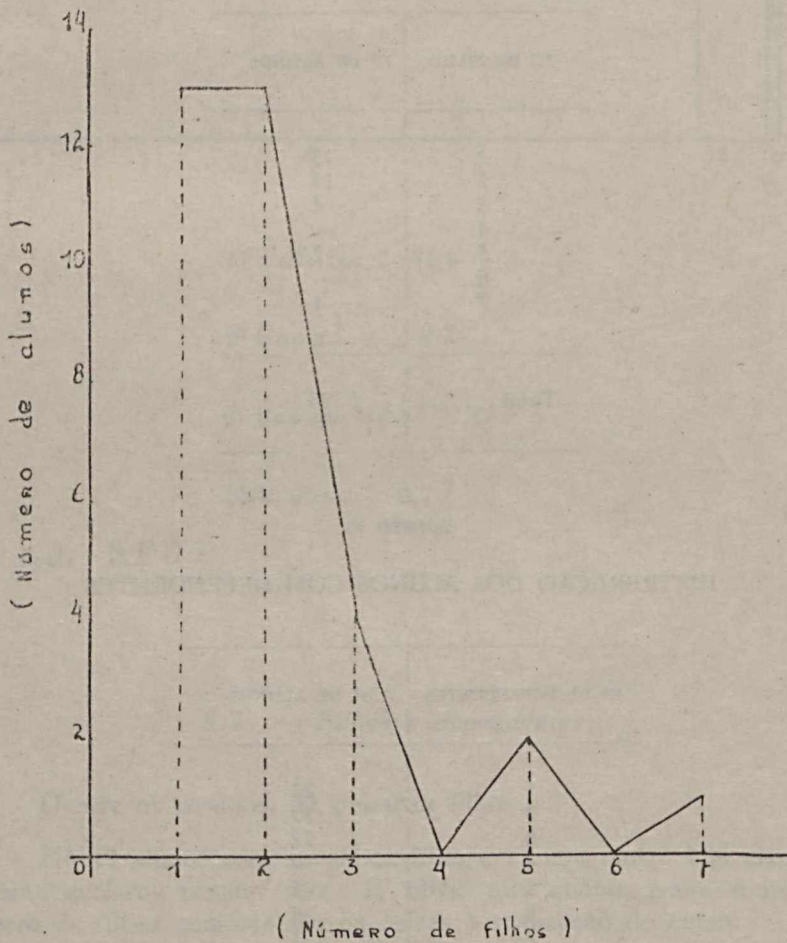
Nº DE FILHOS	Nº DE ALUNOS
1	13
2	13
3	4
4	—
5	2
6	—
7	1
Total	33

QUADRO XI

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS COM DEPENDENTES

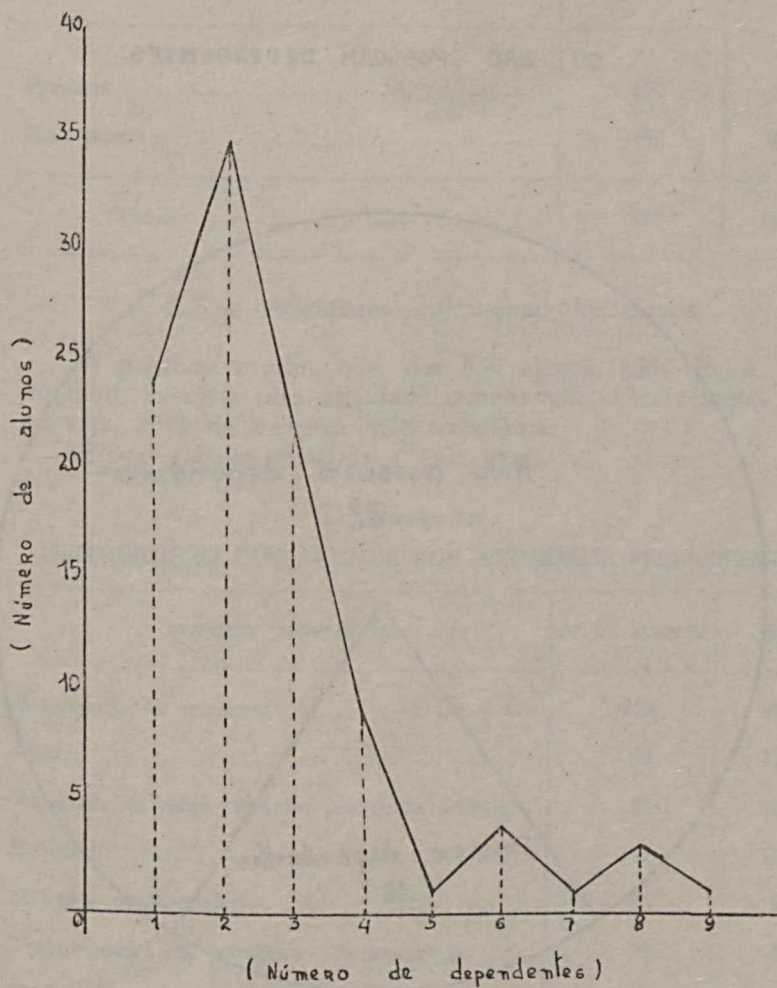
Nº DE DEPENDENTES	Nº DE ALUNOS
1	24
2	35
3	22
4	9
5	1
6	4
7	1
8	3
9	1
Total	100

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME O NÚMERO DE
FILHOS



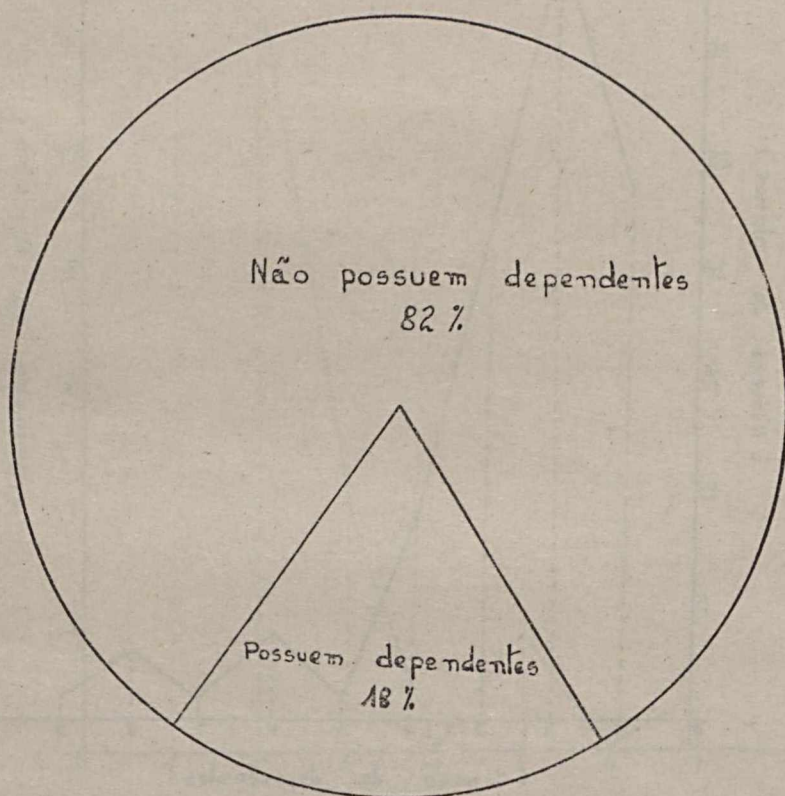
Fonte: S.P.O.P.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS COM DEPENDENTES



Fonte: S.P.O.P.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME POSSUAM
OU NÃO POSSUAM DEPENDENTES



Fonte: S.P.O.P

QUADRO XII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME POSSUAM OU NÃO POSSUAM DEPENDENTES

DEPENDENTES	Nº DE ALUNOS	%
Possuem	100	18
Não possuem	450	82
Total	550	100

3.8 — Atividades profissionais dos alunos

A pesquisa revelou que, dos 550 alunos, 438, isto é, 80% do total, exercem uma atividade remunerada. Os restantes 112, ou seja, 20% da amostra, não trabalham.

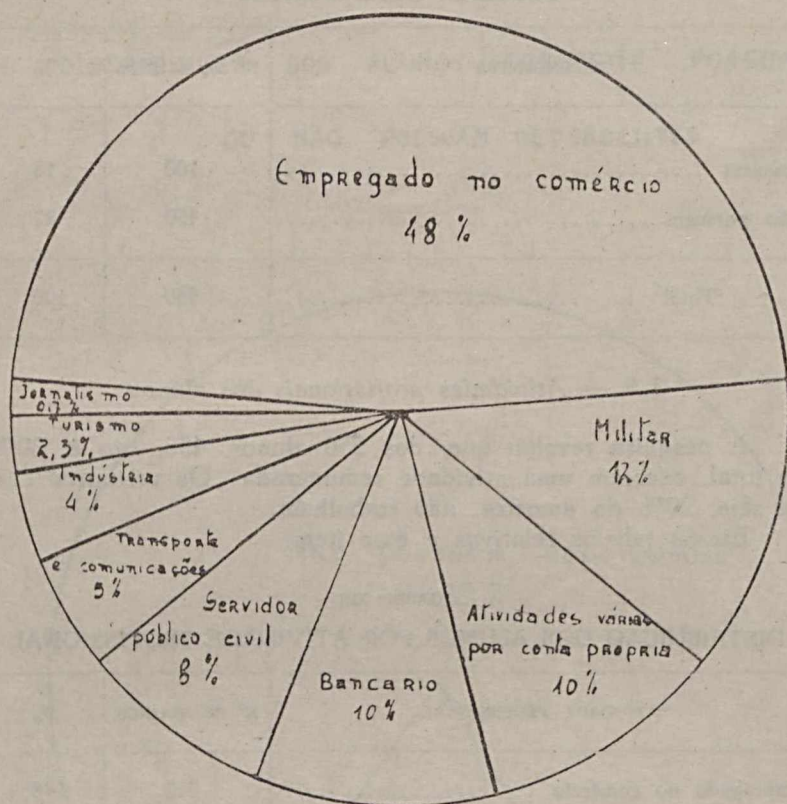
Eis as tabelas relativas a êsse item:

QUADRO XIII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR ATIVIDADE PROFISSIONAL

ATIVIDADE PROFISSIONAL	Nº DE ALUNOS	%
Empregado no comércio	212	48
Militar	54	12
Atividade variadas exercidas por conta própria ..	45	10
Bancário	42	10
Servidor público civil	36	8
Trabalhadores em transporte e comunicação	18	5
Trabalhador na indústria	17	4
Empregado em turismo e hospitalidade	11	2,3
Trabalhador em empresa jornalística	3	0,7
Total	438	100,0

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS POR ATIVIDADE PROFISSIONAL



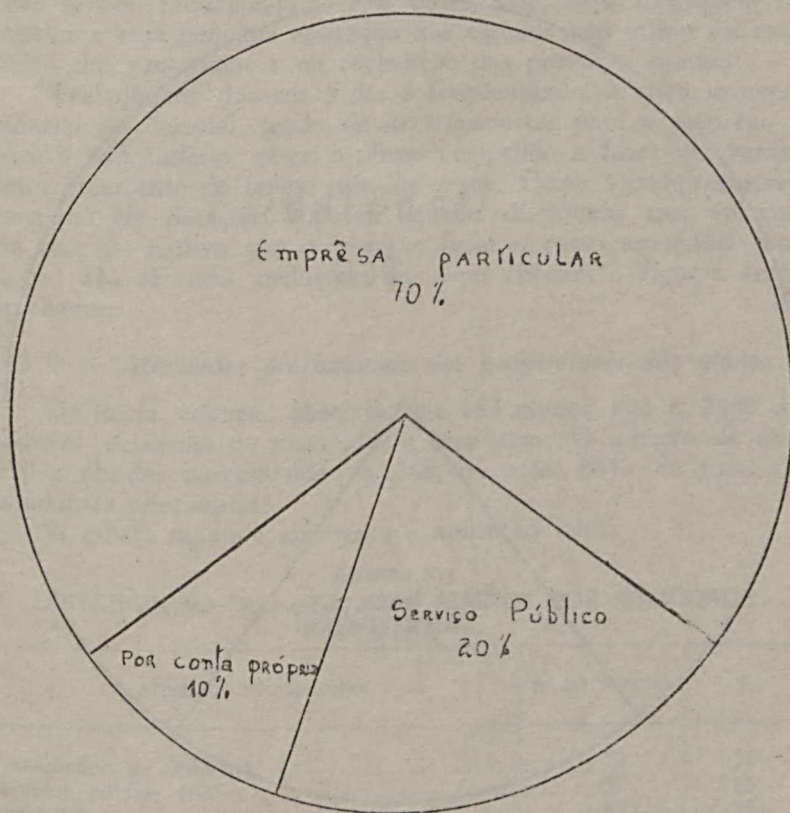
Fonte: S.P.O.P

QUADRO XIV

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME A ÁREA ONDE EXERCEM A ATIVIDADE REMUNERADA

EXERCÍCIO DA ATIVIDADE REMUNERADA	Nº DE ALUNOS	%
Empresa particular	303	70
Serviço Público	90	20
Por conta própria	45	10
Total	438	100

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME A ÁREA ONDE
EXERCEM A ATIVIDADE REMUNERADA

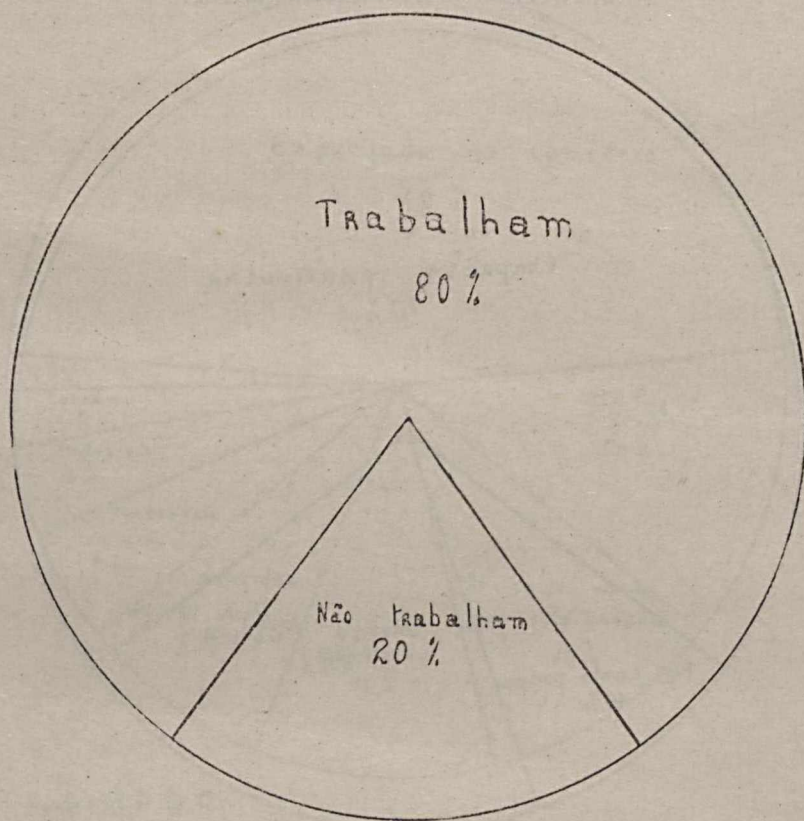


FONTE: S.P.O.P.

QUADRO XV

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME TRABALHEM
OU NÃO TRABALHEM

ATIVIDADE REMUNERADA	Nº DE ALUNOS	%
Exercem	438	80
Não exercem	112	20
Total	550	100

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME TRABALHEM
OU NÃO TRABALHEM

Fonte: S.P.O.P.

De acordo com esses quadros, de cada 10 alunos integrantes da amostra pesquisada, 8 trabalham. Dentre os que trabalham, 212 (48%) são empregados no comércio. Os cargos pertencem, na sua maioria (70%), às empresas privadas. Ao Serviço Público cabem 20%.

A relação das atividades situa, de um modo geral, os 438 alunos que as exercem, ou na camada baixa da classe média ou na que lhe é logo inferior: a camada alta da classe baixa. Trata-se, portanto, de indivíduos localizados nos estratos próximos à base de nossa pirâmide social, mas envolvidos por uma cultura capaz de estimular-lhes à conquista de melhores posições e que lhe propicia alguns instrumentos necessários à mobilidade ascendente.

O fato de que a maioria trabalha, repercute nas atividades didáticas dos educandários. A irregularidade da frequência, mormente às vésperas das provas parciais, e a falta de tempo para o estudo das diversas disciplinas, encontram, nesse fato, uma das suas razões fundamentais. Por outro lado, essa frequência irregular e essa pequena aplicação aos estudos vão influir na execução dos programas e na realização das provas e exames.

Trabalhando durante o dia e frequentando, à noite, o curso ginásial ou colegial, tendo de se transportar para o emprego e para o educandário, vê-se o aluno compelido a fazer um verdadeiro orçamento do tempo que lhe resta. Como é compreensível, consigna êle dotações maiores àquelas disciplinas que valoriza em face do motivo que o levou a fazer o curso secundário noturno. Há algumas, inclusive, que nem chegam a figurar nesse orçamento.

3.9 — Atividades profissionais dos progenitores dos alunos

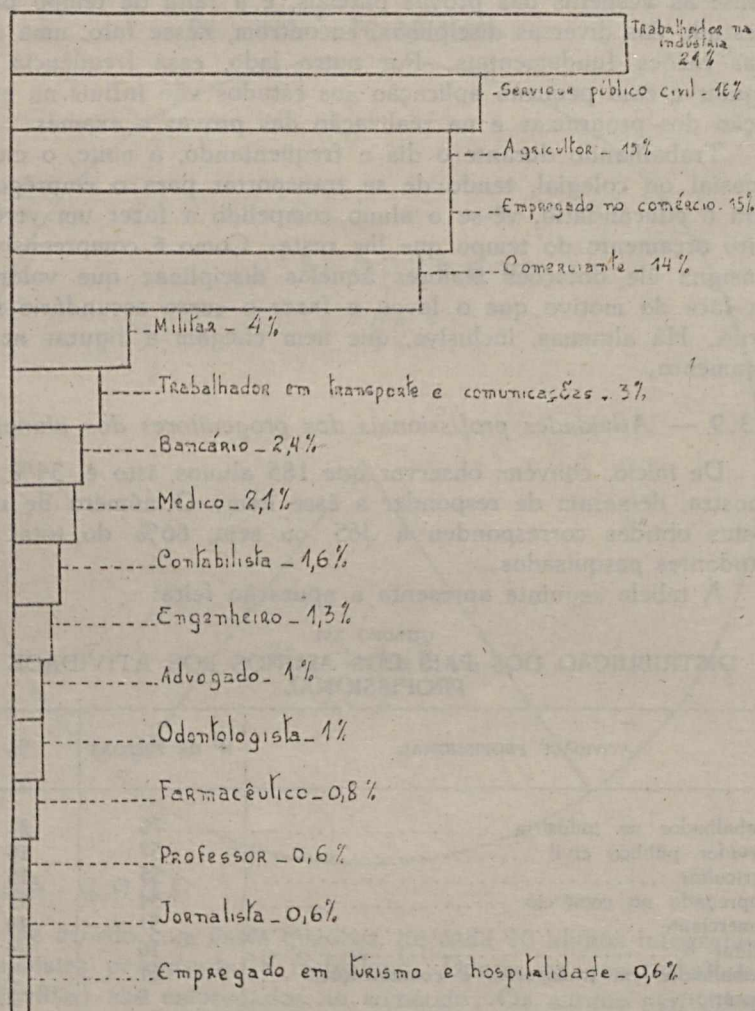
De início, convém, observar que 185 alunos, isto é, 34% da amostra, deixaram de responder a êsse item. O número de respostas obtidas correspondeu a 365, ou seja, 66% do total de estudantes pesquisados.

A tabela seguinte apresenta a apuração feita:

QUADRO XVI
DISTRIBUIÇÃO DOS PAIS DOS ALUNOS POR ATIVIDADE PROFISSIONAL

ATIVIDADE PROFISSIONAL	Nº DE PESSOAS	%
Trabalhador na indústria	76	21
Servidor público civil	57	16
Agricultor	55	15
Empregado no comércio	54	15
Comerciante	51	14
Militar	16	4
Trabalhador em transportes e comunicações	11	3
Bancário	9	2,4
Médico	8	21
Cortabilista	6	1,6
Engenheiro	5	1,3
Advogado	4	1,0
Odontologista	4	1,0
Farmacêutico	3	0,8
Professor	2	0,6
Jornalista	2	0,6
Empregado em turismo e hospitalidade	2	0,6
Total	365	100,0

DISTRIBUIÇÃO DOS PAIS DOS ALUNOS POR ATIVIDADE PROFISSIONAL



Fonte S.P.O.P.

De um modo geral, considerando as suas atividades profissionais, os estratos aos quais pertencem a grande maioria dos progenitores são os mesmos dos alunos que trabalham.

A comparação das percentagens dos progenitores que exercem as suas atividades na indústria (21%), no comércio (15%)

e nos bancos (2,4) com as correspondentes percentagens, encontradas no Quadro XIII, relativas aos estudantes que exercem atividades semelhantes (4%, 48% e 10%) parece indicar uma certa capilaridade social da geração dos filhos com relação à dos pais. Enquanto nesta são encontrados muitos operários, na outra preponderam os comerciários.

No rol das atividades dos progenitores, aparecem vários que são comerciantes e alguns que são médicos, engenheiros e advogados ou exercem outra profissão de nível superior. Portanto, pode-se presumir que, dentre aqueles, há um pequeno conjunto situado acima dos mencionados estratos, isto é, na classe média alta. Daí a existência, entre os 550 alunos pesquisados, de 112 (20% do total) que não trabalham, mas, apenas, estudam.

3.10 — Remuneração mensal

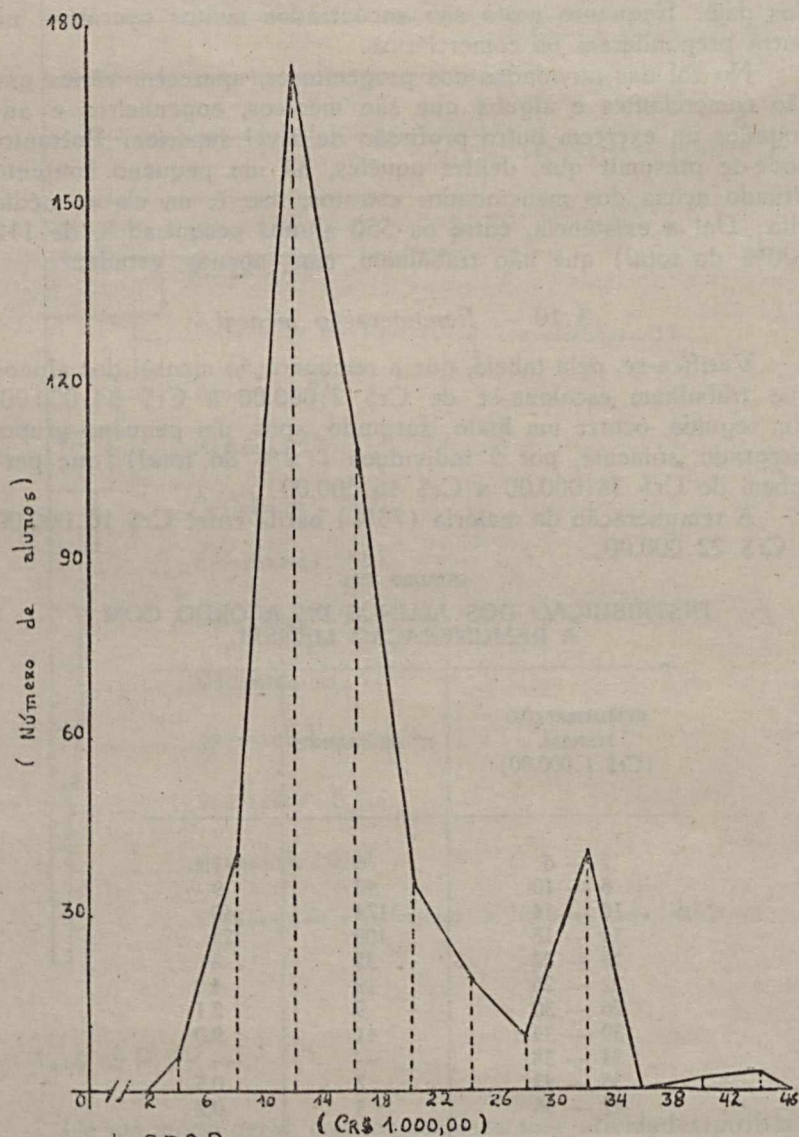
Verifica-se, pela tabela, que a remuneração mensal dos alunos que trabalham escalona-se de Cr\$ 2.000,00 a Cr\$ 34.000,00. Em seguida, ocorre um hiato, surgindo, após, um pequeno grupo, integrado, somente, por 5 indivíduos (1,2% do total), que percebem de Cr\$ 38.000,00 a Cr\$ 46.000,00.

A remuneração da maioria (73%) oscila entre Cr\$ 10.000,00 e Cr\$ 22.000,00.

QUADRO XVII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM A REMUNERAÇÃO MENSAL

REMUNERAÇÃO MENSAL (Cr\$ 1.000,00)	Nº DE ALUNOS	%
2 — 6	6	1,4
6 — 10	40	9
10 — 14	174	40
14 — 18	109	25
18 — 22	35	8
22 — 26	19	4,3
26 — 30	9	2,1
30 — 34	41	9,0
34 — 38	—	—
38 — 42	2	0,5
42 — 46	3	0,7
Total.....	438	100,0

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÔRDO COM A REMUNERAÇÃO
MENSA

Fonte: S.P.D.D.

Os dados do Quadro confirmam a posição da maioria dos alunos na estrutura social brasileira. Por outro lado, permite inferir que, muitos dêles, devem enfrentar problemas de ordem financeira. Tais problemas constituem uma causa subjetiva da fadiga mental e, portanto, não repercutir no aproveitamento escolar dêesses alunos.

O fato de que 87,7% dêesses estudantes percebem uma remuneração inferior a Cr\$ 26.000,00 por mês, contraposto ao atual custo-de-vida, explica, pelo menos em parte, os freqüentes atrasos no pagamento das quotas das anuidades dos cursos secundários noturnos. Pagas as despesas com a alimentação, a moradia, os transportes, a recreação, a saúde e a vestimenta, pouco há-de sobrar, a muitos alunos, para fazerem face ao custo do estudo. Embora, de um modo geral, módica, quando comparada com os preços dos bens de consumo e dos serviços, a anuidade cobrada pelos cursos noturnos enfrenta o problema do exíguo orçamento de tantos estudantes que o freqüentam. Conseqüentemente, surgem as concessões de abatimento e, mesmo, de gratuidades, as moratórias e os cancelamentos de dívidas.

Em um dos educandários visitados, mostrou-nos o Diretor um gráfico de sua autoria, relativo às matrículas e anuidades no período compreendido entre 1949 e 1959. Constatou-se, então, o seguinte: à curva ascendente das anuidades correspondia uma curva descendente das matrículas. Em outras palavras: quanto maior era o aumento da anuidade escolar, menor era a matrícula no colégio. Infelizmente, dado o caráter reservado e particular da pesquisa que fundamentou a confecção do gráfico, tornou-se, para nós, impossível reproduzi-lo.

Vinculado ao item em foco, acresce observar o seguinte: os pesquisadores possuem informações que permitem supor freqüentarem, vários alunos, as aulas, sem que tenham podido ou possam fazer uma segunda refeição diária. Eis uma pequena, porém significativa ocorrência: em um estabelecimento visitado, um dos pesquisadores solicitou, ao encarregado do bar, um sanduíche de presunto. O encarregado desculpou-se por não poder atendê-lo. Não vendia êle êsse tipo de sanduíche porque o preço do presunto era inacessível à bolsa dos alunos.

3.11 — *Jornada diária de trabalho*

Dos 438 alunos que trabalham, 334, correspondendo a 76% do total, declaram o número de horas que dedicam, por dia, às

suas atividades remuneradas. Já 104 estudantes, ou seja, 24%, omitiram o número de horas da jornada diária de trabalho.

Esse número possui uma amplitude que vai de 4 a 10. A grande maioria dos alunos, isto é, 87% dos que responderam ao item, trabalha de 6 a 9 horas, conforme comprovam os dados do quadro seguinte:

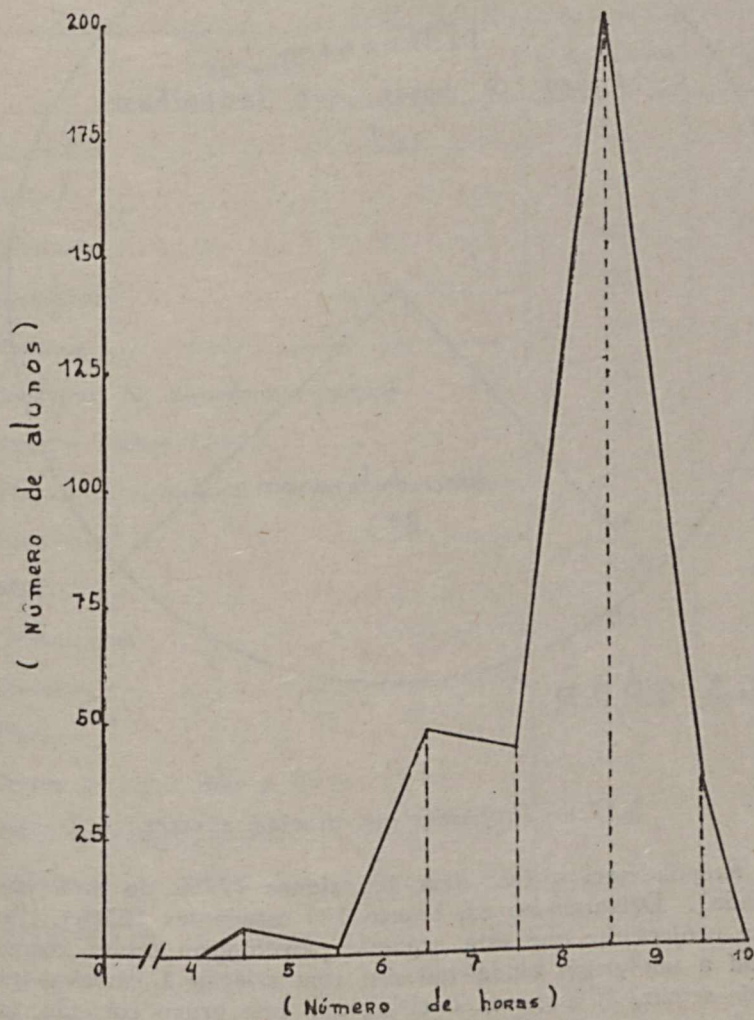
QUADRO XVIII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM O NÚMERO
DE HORAS DE TRABALHO POR DIA

Nº DE HORAS	Nº DE ALUNOS	%
4 — 5	6	2
5 — 6	1	0,3
6 — 7	48	14
7 — 8	43	13
8 — 9	200	60
9 — 10	36	10,7
Total.....	334	100,0

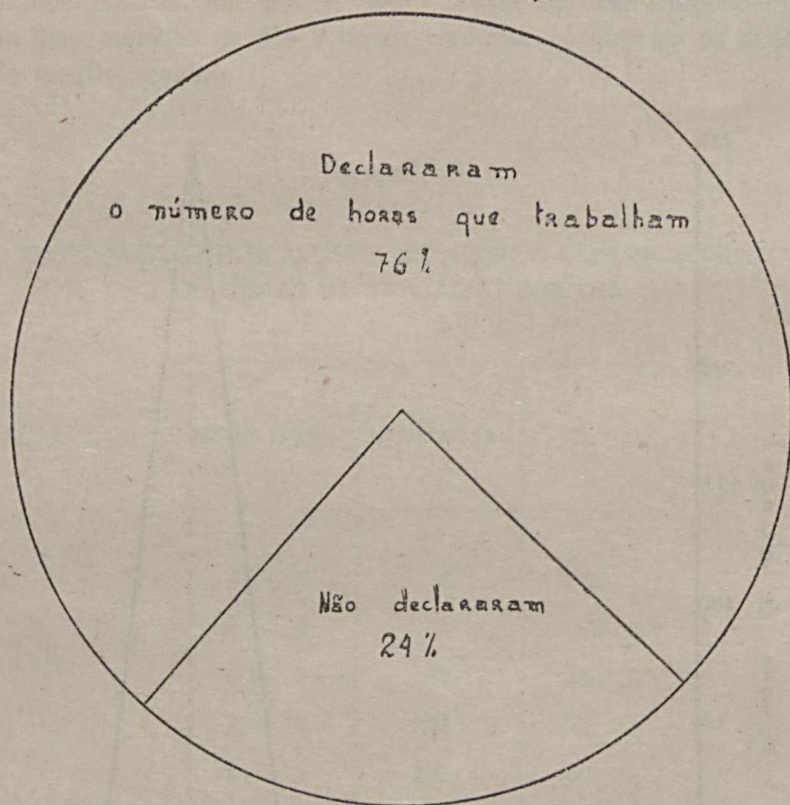
Apesar das deficiências apresentadas pelo quadro, corrobora ele as afirmações referentes aos "status" sociais dos alunos dos cursos secundários noturnos e as observações relativas à fadiga, à frequência escolar e ao aproveitamento didático desses estudantes.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÔRDO COM O NÚMERO
DE HORAS DE TRABALHO POR DIA



Fonle: S.P.O.F.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM O
NÚMERO DE HORAS QUE TRABALHAM



Fonte: S. P. O. P.

3.12 — *Profissões que desejam exercer*

Responderam a êsse item 426 alunos (77% do total pesquisado). Deixaram-no em branco 124 estudantes (23%). Pode-se conjecturar que esta segunda percentagem talvez corresponda a um grupo ainda indeciso com relação à carreira que deseja seguir. E' possível, também, que êsse grupo coincida, em grande parte, com aquêlê formado pelos alunos que não trabalham (ao todo 112, ou seja, 20% da amostra).

Quem frequênta o curso secundário e exerce uma atividade remunerada no Rio de Janeiro deve possuir uma atitude bem de-

finida relativa ao painel de profissões colocado à frente de seu desejo de ascensão social.

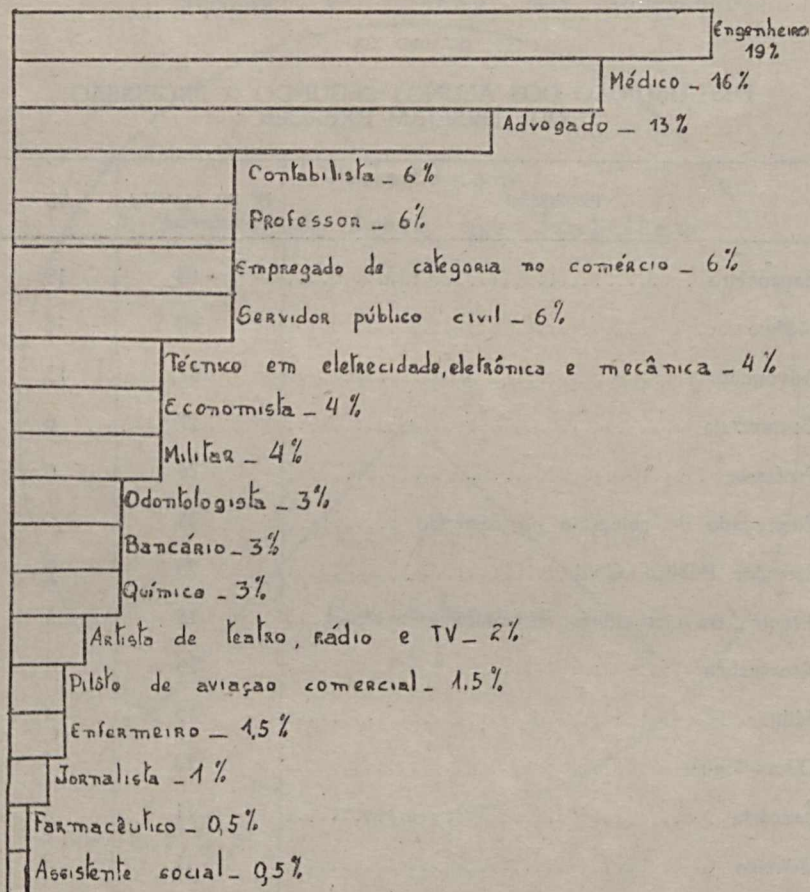
Eis a tabela concernente a êsse item:

QUADRO XIX

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS SEGUNDO A PROFISSÃO
QUE DESEJAM EXERCER

PROFISSÃO	Nº DE ALUNOS	%
Engenheiro	83	19
Médico	69	16
Advogado	57	13
Contabilista	27	6
Professor	26	6
Empregado de categoria no comércio	25	6
Servidor Público Civil	25	6
Técnico em eletricidade, eletrônica e mecânica	18	4
Economista	16	4
Militar	15	4
Odontologista	13	3
Bancário	11	3
Químico	11	3
Artista de teatro, rádio e TV	9	2
Piloto de aviação comercial	6	1,5
Enfermeiro	6	1,5
Jornalista	5	1
Farmacêutico	2	0,5
Assistente Social	2	0,5
Total	426	100,0

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS SEGUNDO A PROFISSÃO QUE
DESEJAM EXERCER



Fonte: S.P.O.P.

Observa-se que é preponderante o prestígio das profissões que exigem um curso de nível superior. Do total de alunos, 77,5% preferiram-nas, surgindo, em primeiro plano, a engenharia, a medicina e a advocacia.

O prestígio da engenharia associa-se ao desenvolvimento econômico do Brasil, vale dizer, à sua crescente industrialização.

Certamente, êsse prestígio crescerá à medida que o nosso parque industrial fôr aumentando, diversificando-se e enfrentando os problemas concernentes à competição econômica e à elevação da produtividade.

A medicina e a advocacia possuem, a par do seu valor funcional, um valor simbólico, vinculado à tradição de nossa estrutura social. Daí, as posições que ocupam no quadro.

Em último lugar figuram as profissões de farmacêutico e de assistente social, ambas escolhidas, somente, por 0,5% dos alunos. A primeira é antiga e, a segunda, recente na estrutura profissional universitária do Brasil. Pode-se presumir, portanto, que aquela sofre um processo de desgaste ou declínio de seu prestígio, enquanto essa ainda não conseguiu obtê-lo.

E' digno de menção o fato de aparecerem algumas profissões cuja emergência decorreu da mudança social que se opera no Brasil a partir de 1930. Trata-se das profissões de economista, piloto de aviação comercial, artista de rádio e TV e técnico em eletrônica.

Comparando-se êsse Quadro com o XIII, relativo às atividades profissionais que os alunos, efetivamente, exercem, verifica-se o enorme hiato que ocorre entre o que êles são e o que êles desejam ser. Se, no primeiro, 48% do total é formado por empregados no comércio, no segundo, 48% desejam ser engenheiros, médicos e advogados. Eis, pois, mais uma vez presente, o fenômeno da capilaridade social.

A comparação dessas duas tabelas e dêsses dados permite a formulação da seguinte hipótese: dentre os alunos que trabalham e freqüentam o curso secundário noturno, vários dêles, talvez, estejam submetidos a um processo de marginalidade, oscilando numa ambivalência entre a atividade profissional que são obrigados a exercer por força de seu "status" social e aquela que, realmente, desejam exercer em face de suas aspirações, vocação e aptidões. A marginalidade é um conflito íntimo, decorrente do choque de valores ou quaisquer outros elementos sócio-culturais que se excluem. No campo do trabalho, êsse conflito pode se revelar pelo absentismo, baixa produtividade, "turnover", irritabilidade, angústia e reclamações. Eis, aqui portanto, formulada uma hipótese que pode servir de base a uma pesquisa capaz de interessar, ao mesmo tempo, ao educador, ao economista, ao assistente social e ao administrador.

E' óbvio que essa marginalidade ou desajustamento reflete-se no comportamento do aluno, como aluno, nas suas queixas contra o currículo, os programas, os horários, as aulas, os professores, as provas e exames e as anuidades. A superação da marginali-

dade, na hipótese em causas, seria feita pela conquista de um "status" profissional de nível elevado. Para tanto, é necessária a conclusão do curso secundário. Conseqüentemente, os elementos discriminados, do currículo à anuidade, a juízo desses alunos, devem ser de molde a facilitar e não a dificultar a obtenção do certificado de término de curso.

3.13 — Formas de recreação

Com relação ao item "recreação principal", foram obtidas 480 respostas, que correspondem a 87% do total da amostra. Inversamente, 70 alunos (13% do conjunto pesquisado) deixaram de respondê-lo.

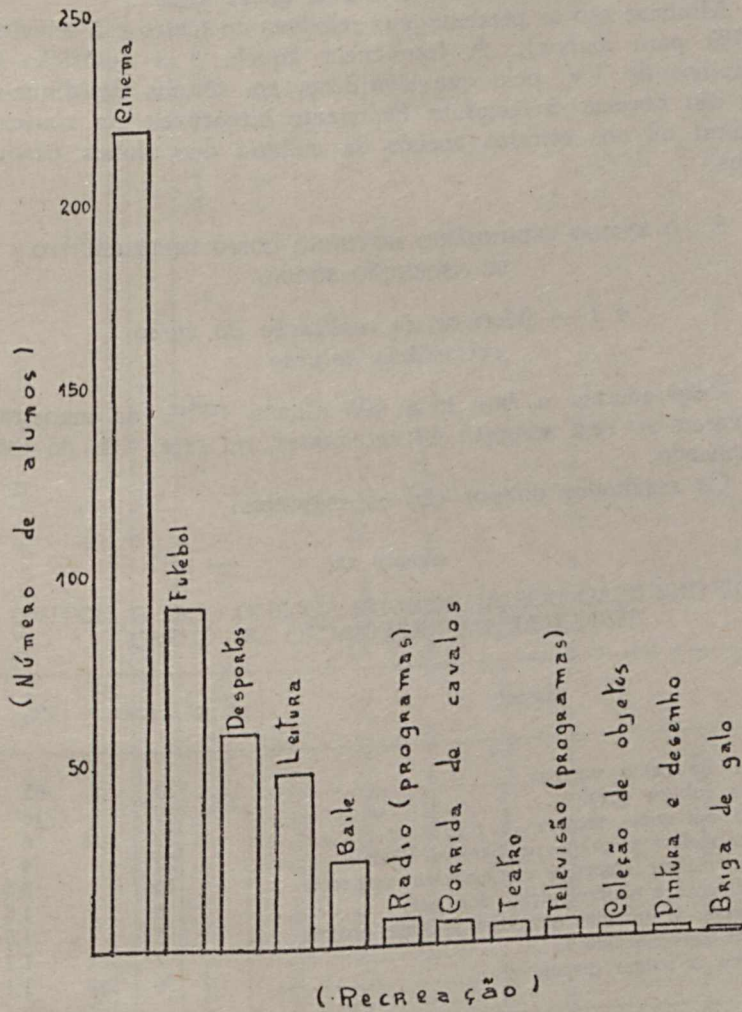
O futebol e outros desportos figuram, apenas, como práticas, às quais os alunos comparecem na qualidade de espectadores.

O quadro, a seguir, resume os resultados da apuração do item:

QUADRO XX

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM A RECREAÇÃO PRINCIPAL

RECREAÇÃO PRINCIPAL	Nº DE ALUNOS	%
Cinema	221	46
Futebol	92	19
Desportos	59	12
Leitura	48	10
Baile	24	5
Rádio (programas)	8	1,7
Corridas de cavalos	7	1,5
Teatro	6	1,3
Televisão (programas)	6	1,3
Coleção de objetos	4	1
Pintura e desenho	3	0,7
Briga de galo	2	0,5
Tota!	480	100,0

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÔRDO COM A
RECREAÇÃO PRINCIPAL

Fonte: S.P.O.P.

O cinema e o futebol aparecem como as recreações principais da maioria dos alunos (65%), fato êste que dispensa comentários, dado o caráter popular dos mesmos.

A leitura, como atividade recreativa, comparece na proporção de 10%. Êste resultado condiz com a habitual afirmação de que "o aluno, hoje em dia, não lê quase nada".

Mínimas são as percentagens relativas ao teatro e à televisão (1,3% para ambos). A freqüência àquele e a aquisição de aparelhos de TV, pelo que significam em termos de dinheiro, não são normas de conduta facilmente integráveis no contexto cultural ou nos estratos sociais da maioria dos alunos pesquisados.

4. O ENSINO SECUNDÁRIO NOTURNO COMO INSTRUMENTO DE ASCENÇÃO SOCIAL

4.1 — *Motivos da realização do curso secundário noturno*

Responderam a êsse item 508 alunos (92% da amostra). Deixaram-no sem resposta 42 estudantes, ou seja, 8% do total pesquisado.

Os resultados obtidos são os seguintes:

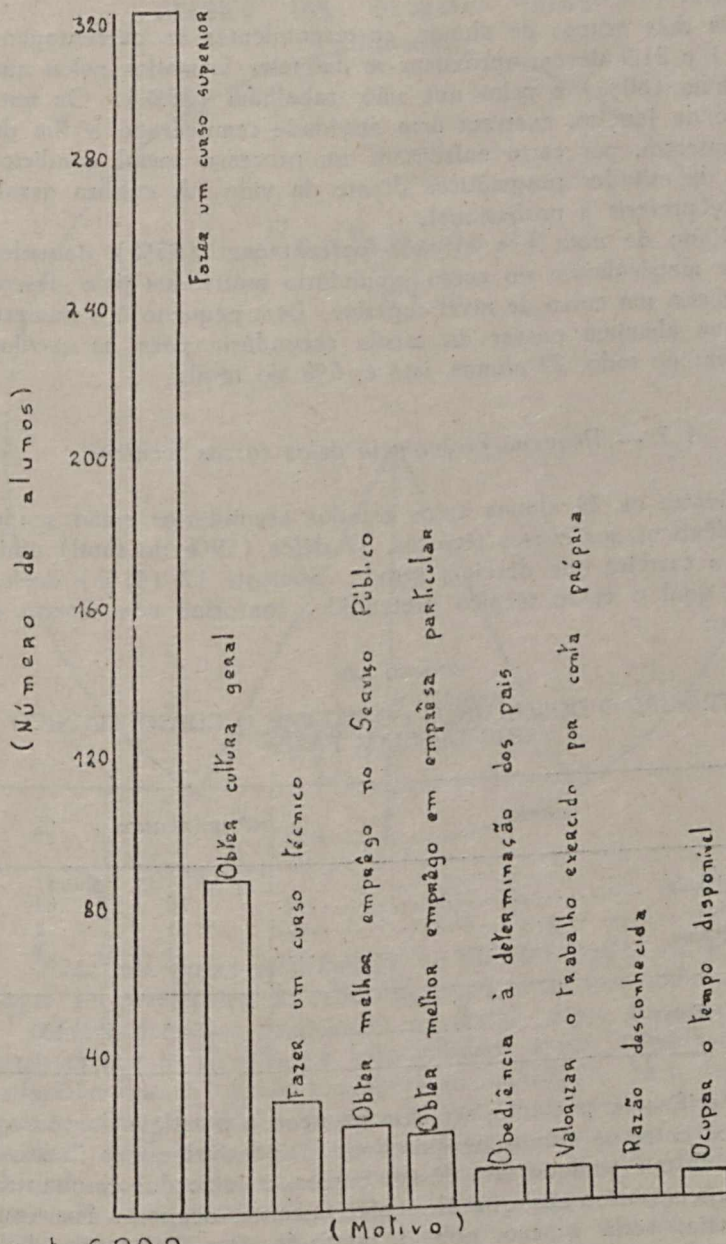
QUADRO XXI

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM O MOTIVO PRINCIPAL DA REALIZAÇÃO DO CURSO

MOTIVO	Nº DE ALUNOS	%
Fazer um curso superior	320	63
Obter cultura geral	89	18
Fazer um curso técnico	29	6
Obter melhor emprêgo no Serviço Público	22	4
Obter melhor emprêgo em empresa particular ..	19	3,6
Obediência à determinação dos pais	8	1,5
Valorizar o trabalho exercido p/conta própria ..	8	1,5
Razão desconhecida	7	1,3
Ocupar o tempo disponível	6	1,1
Total	508	100,0

Conforme nos mostra a tabela, 78,1% dos alunos procuram, através do ensino secundário, ocupar, de modo definido, na sociedade, um nôvo ou melhor "status" profissional e econômico.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÔRDO COM O MOTIVO
PRINCIPAL DA REALIZAÇÃO DO CURSO



Fonte: S.P.O.P.

Em contraposição, 21,9% ou optam pela cultura geral (18%) ou, então, alegam estar estudando por determinação dos pais (1,5%), por razão desconhecida (1,3%) e para ocupar o tempo disponível (1,1%).

Os dois grupos de alunos, correspondentes às percentagens de 78,1 e 21,9 devem aproximar-se daqueles formados pelos que trabalham (80%) e pelos que não trabalham (20%). Os que, no Rio de Janeiro, exercem uma atividade remunerada a fim de se manterem, por certo enfrentam um processo social condicionador de atitudes pragmáticas diante da vida. A cultura geral, não de preferir a profissional.

Digno de nota é a elevada percentagem (63%) daqueles que se matricularam no curso secundário motivados pelo desejo de fazerem um curso de nível superior. Bem pequeno é o número dos que almejam passar da escola secundária para as escolas técnicas: ao todo, 29 alunos, isto é, 6% do total.

4.2 — Pequena preferência pelos cursos técnicos

Dentre os 29 alunos cujos estudos secundários estão sendo propedêuticos aos cursos técnicos, 17 dêles (59% do total) omitiram a carreira que desejam seguir. Sòmente 12 (41%) declararam qual o curso técnico pretendido, conforme nos mostra o quadro:

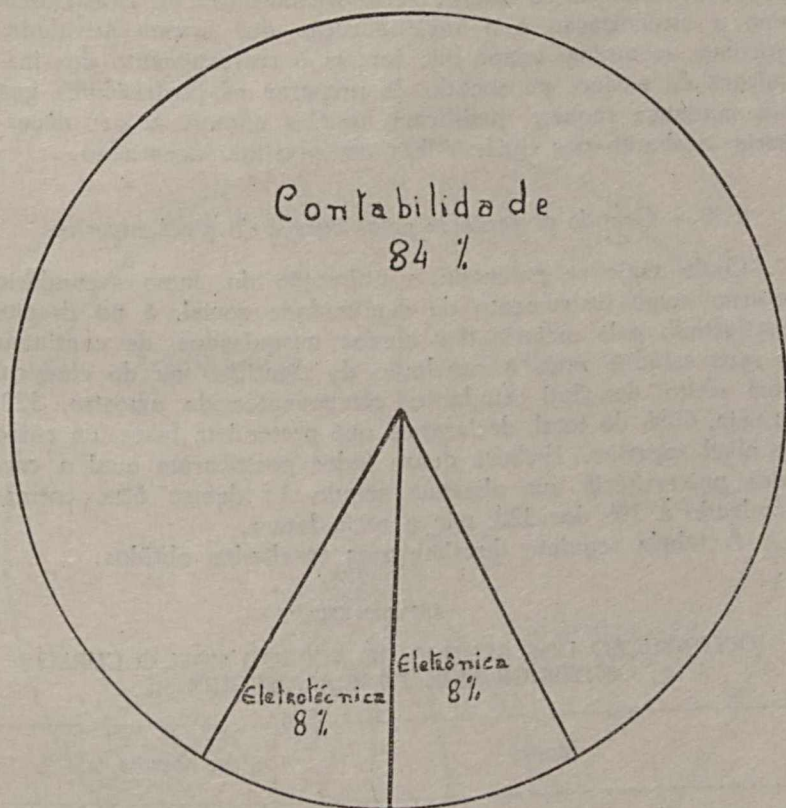
QUADRO XXII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME O CURSO TÉCNICO QUE DESEJAM FAZER

CURSO	Nº DE ALUNOS	%
Contabilidade	10	84
Eletrônica	1	8
Eletrotécnica	1	8
Tota!	12	100

Verifica-se, portanto, ser bem pequeno o prestígio dos cursos técnicos entre os alunos pesquisados. E' possível que o "status" conferido por qualquer um dêesses cursos, a juízo dos estudantes, não seja superior aos que êles, efetivamente, ocupam. Em consequência, seria inócua, sob o ponto-de-vista da capilaridade social, o esforço despendido para fazê-lo.

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS CONFORME O CURSO
TÉCNICO QUE DESEJAM FAZER



Fonte: S.P.O.P.

Dos três cursos mencionados no Quadro, figura, em primeiro lugar, na preferência do reduzido grupo, o de Contabilidade.

Além do valor tradicional, no Brasil, dêsse curso, convém lembrar que o Técnico em Contabilidade é um "trabalhador de colarinho branco" e não um operário qualificado. Já o contrário parece ocorrer com os que se dedicam à eletrotécnica e à eletrônica. Associados, tais cursos, à classe operária, são eles postos de lado por aqueles que se encontram ansiosos para deixar esse estrato ou que pertencem à classe subsequente. Como já vimos, são, justamente, os referidos estratos, os da maioria dos que freqüentam, segundo a amostra, o curso secundário noturno.

E' conhecido o pequeno prestígio que, ainda e infelizmente, desfrutam no Brasil os curso técnico-industriais. O prestígio ou distinção social de uma determinada profissão, todavia, altera-se, para mais ou para menos, em face das mudanças da estrutura econômica onde ela se insere. A industrialização do Brasil, bem como a mecanização e a racionalização das nossas atividades agrícolas, ao mesmo tempo que forçam o reajustamento das instituições de ensino, no sentido de preparar os profissionais que essa mudança requer, qualificam aquêles cursos, e, em decorrência, acabarão por conferir-lhes um prestígio acentuado.

4.3 — Grande preferência pelos cursos de nível superior

Onde mais se patenteia a utilização do curso secundário noturno como instrumento de capilaridade social, é no desejo, manifestado pela maioria dos alunos pesquisados, de continuar os seus estudos, após a conclusão do científico ou do clássico. Com efeito, dos 550 estudantes componentes da amostra, 320, ou seja, 63% do total, declararam que pretendem fazer um curso de nível superior. Embora quase todos positivaram qual a carreira universitária que almejam seguir, 15 dentre êles, correspondendo a 5% dos 320, não a assinalaram.

A tabela seguinte discrimina os resultados obtidos:

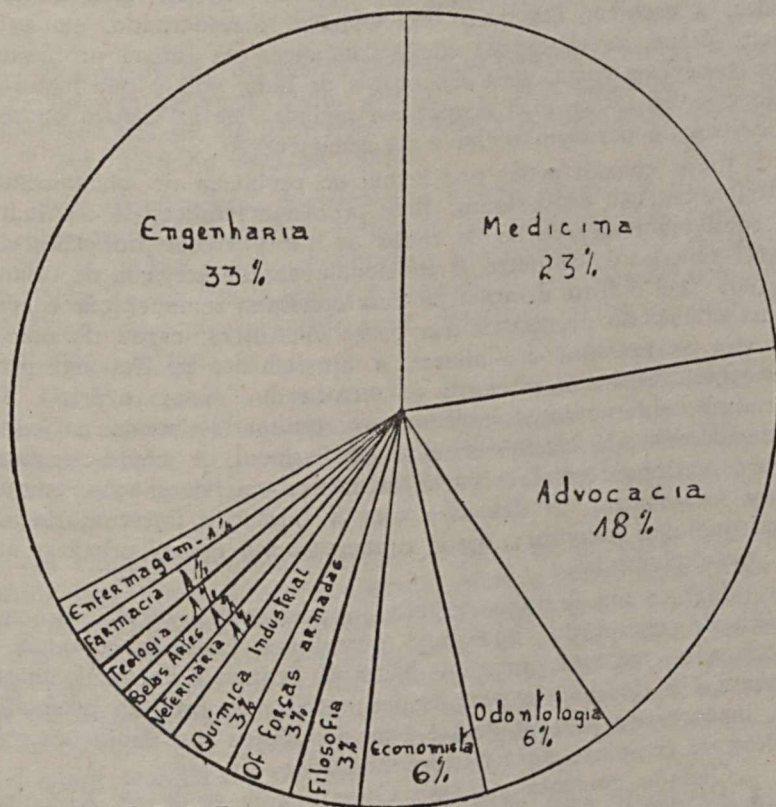
QUADRO XXIII

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM O CURSO SUPERIOR QUE DESEJAM SEGUIR

CURSO	Nº DE ALUNOS	%
Engenharia	103	33
Medicina	76	23
Advocacia	55	18
Odontologia	19	6
Economia	17	6
Filosofia	10	3
Oficial das Forças Armadas	9	3
Química industrial	8	3
Veterinária	2	1
Farmácia	2	1
Belas Artes	2	1
Teologia	2	1
Enfermagem	2	1
Total	305	100

DISTRIBUIÇÃO DOS ALUNOS DE ACÓRDO COM O CURSO

SUPERIOR QUE DESEJAM SEGUIR



Fonte S. P. O. P

Como já foi observado, as mudanças estruturais da economia brasileira explicam o "porque?" da preferência dos alunos pelos diversos ramos da engenharia. A medicina e a advocacia, a par da sua funcionalidade, do alargamento de sua área de aplicação (a qual, também, se vincula às referidas mudanças), são profissões tradicionais, classicamente valorizadas pela sociedade brasileira. Seguem-nas, em ordem decrescente, outras carreiras uni-

versitárias, sendo que as reduzidas percentagens dos alunos que optaram pela de Economista (6%) e de Professor (3%) não correspondem à difusão das Faculdades de Economia e de Filosofia.

Esse fato deve encontrar a sua explicação no conhecimento, por parte dos estudantes pesquisados, das condições e peculiaridades do nosso mercado de trabalho no que tange às profissões de nível superior. E' possível que o pragmatismo dêsses alunos, decorrente de suas vivências e condições existenciais, leve, muitos deles, a escolher um curso universitário considerando, em primeiro plano, as vantagens sócio-econômicas da futura profissão. As tendências vocacionais são postas de lado, pois o que importa não é satisfazê-las, mas ocupar um melhor "status" sob o ponto-de-vista do prestígio social e da remuneração.

Essas considerações nos levam ao problema do ajustamento e da orientação profissional. Este problema implica, de um lado, a condigna remuneração de todos os que exercem profissões de nível superior e, do outro, o funcionamento de serviços de orientação. Sem o forte atrativo de uma condigna remuneração e sem uma orientação processada em bases científicas, capaz de por à mostra as aptidões dos alunos, o ajustamento profissional permanecerá sujeito aos azares da técnica do "ensaio e erro". O prejuízo, objetivamente expresso em termos de renda nacional, que decorre do desajustamento profissional, é impressionante. Para sentirmos este fato basta, ao menos em imaginação, tentarmos contabilizar as despesas com a formação universitária de um qualquer indivíduo, desde o ingresso na escola primária até a sua diplomação.

Merece um destaque especial a posição, na tabela, da carreira de veterinário. Malgrado possuímos enormes rebanhos e termos, no pastoreio, uma das bases da economia nacional, unicamente 1% dos alunos pesquisados optou pela referida profissão. A inexpressiva percentagem é bem expressiva das condições técnicas do complexo agro-pastoril brasileiro.

Quando comparamos esse Quadro com o de nº XIX, relativo à distribuição dos alunos segundo a profissão que desejam exercer, percebemos que há várias distorções, há elementos ou dados que deviam coincidir, mas que não coincidem. Assim, por exemplo, enquanto no primeiro figuram 83 alunos desejando ser engenheiros, no segundo este número ascende a 103. Assim, também, a profissão de Assistente Social somente aparece no primeiro (0,5% do total), ao passo que ocorre o mesmo com a de Veterinário no segundo.

Essas discordâncias devem se prender a várias causas. Inicialmente as próprias falhas técnicas da pesquisa podem ser

responsáveis pelo fato. Mas cabe conjecturar que, talvez, possua este uma causa mais profunda, radicada no psiquismo de vários alunos. Referimo-nos à já comentada e provável ambivalência e angústia de alguns estudantes, as quais podem ser responsáveis pelas respostas dúplices com relação ao que desejam ser. E essa indecisão leva-nos de volta ao problema do ajustamento profissional e à necessidade de serem orientados os educandos.

4.4 — Considerações finais

A organização do ensino secundário brasileiro, até os últimos dias do ano próximo findo, quando foi sancionada a "Lei de Diretrizes e Bases da Educação", fundamentava-se no Decreto-lei nº 4.244, de 9 de abril de 1952.

Nos termos desse decreto-lei, o ensino secundário destina-se a adolescentes e objetiva a formação da "personalidade integral" e de "individualidades condutoras", a elevação da "consciência patriótica" e da "consciência humanística" e o desenvolvimento da "capacidade de iniciativa e de decisão e todos os atributos fortes da vontade".

Os currículos, os programas, as instruções metodológicas destes, o controle da frequência e o sistema de apuração do rendimento escolar decorreram da consideração dessas finalidades. Constituem meios para que sejam atingidos os objetivos do ensino secundário.

A enorme expansão, nas últimas décadas, da nossa rede de ginásios e colégios é bem conhecida. Essa expansão quantitativa do ensino secundário brasileiro, conforme observou GERALDO BASTOS SILVA (*op. cit.*, pág. 19), relaciona-se com as mudanças por que vem passando a nossa estrutura econômica no sentido da industrialização, com o aumento da riqueza nacional, a crescente concentração urbana, o incremento das atividades terciárias e a maior mobilidade vertical.

Difundiou-se o nosso ensino secundário para atender à sua crescente demanda. Multiplicaram-se, por todo o Brasil, os estabelecimentos destinados a ministrá-lo. Passaram a procurá-lo, cada vez mais, não apenas os recém-saídos da infância, mas, também, os adolescentes que trabalhavam e os adultos que aspiravam a melhor "status" sócio-econômico. Para atendê-los, surgiram e expandiram-se os cursos noturnos.

A organização desses, todavia, teve de obedecer ao preceituado no Decreto-lei nº 4.244. As finalidades por este fixadas para o ensino secundário passaram a ser, legalmente, as dos cursos ginasial, científico e clássico lecionados à noite.

Vimos, no entanto, que o aluno matriculado, à noite, em um estabelecimento de ensino secundário, não pode ser identificado àquele que, com 11 anos, frequenta a 1ª série ginásial de um curso diurno. Comumente, o primeiro é um adulto que trabalha, percebe uma remuneração ao redor do salário-mínimo, ocupa, na estrutura social, uma posição baixa e luta pela elevação de seu "status". Nessa luta, o ensino secundário é procurado não pelas suas finalidades formativas, mas como instrumento ou meio indispensável à consecução de objetivos pragmáticos.

Inevitavelmente, teria de ocorrer, como ocorreu, um conflito entre os objetivos legais do ensino secundário e os motivos que levaram tantos a cursá-lo à noite. Aquilo que os alunos dos cursos noturnos procuram no ensino secundário tende a se opor àquilo que, em face das normas legais que o regem, o ensino secundário deseja, basicamente, propiciar a esses alunos.

Compreender esse conflito é essencial à compreensão de todas as críticas que têm sofrido o curso secundário noturno. Isto porque, entender o processo em causa é compreender, também, que ele regrediu, inexoravelmente, como teria de regredir, a um amplo estado de acomodação. Sem esta acomodação, o ensino secundário noturno estaria, por certo, reduzido, quantitativamente, a proporções mínimas.

Em assuntos sociais e, portanto, em assuntos pedagógicos, temos de vincular o nosso pensamento à realidade que nos envolve. Sempre que, nela, inserirmos uma utopia, esta será expungida, ou, então, distorcida e modificada para poder funcionar. O poder coercitivo das normas legais não é capaz de tornar vigente um dispositivo utópico. A aculturação do mesmo, torna-se, portanto, fatal.

Poderíamos ser utópicos, com relação ao ensino, se ele funcionasse no vácuo, em total independência das demais instituições sociais. Tal, porém, não acontece. O ensino faz parte de um contexto sócio-cultural e, em decorrência, ao mesmo tempo que sobre ele influi, dele recebe inúmeras e variadas pressões.

No caso particular dos cursos secundários noturnos, procuramos, com os resultados obtidos, ressaltados os possíveis erros de nossas generalizações, por à mostra algumas dessas pressões.

A "Lei de Diretrizes e Bases da Educação", sancionada quando esboçávamos as linhas gerais deste Relatório, realisticamente consagra, na alínea "c" de seu artigo 40, o princípio de que os cursos noturnos devem possuir organização própria, adequada às suas peculiaridades.

Esta pesquisa tentou fotografá-las. Devido à singeleza do instrumental usado e às condições em que operaram os pesqui-

sadores, sòmente apareceram algumas dessas peculiaridades. O retrato, portanto, saiu impreciso e nevoento.

Ao término dêste trabalho, constatamos, também, que, talvez, êle suscite mais perguntas do que responda às contidas no tema abordado. A nossa principal hipótese foi confirmada pelos dados. No entanto, dessa confirmação emergiram várias outras hipóteses, solicitando outras tantas pesquisas.

A fotografia é imperfeita e as respostas não satisfatórias. Julgamos, entretanto, que constituem elas um subsídio de certa utilidade à reorganização, em bases realísticas, do ensino secundário noturno, face a oportunidade oferecida pela atual Carta Magna da Educação Brasileira.

5. SUMÁRIO

5.1 — Em 1961, no Estado da Guanabara, omitindo o Colégio Pedro II com as suas Seções locais, funcionaram 246 estabelecimentos de ensino secundário. Dentre êsses, 88 mantiveram turnos à noite.

5.2 — Nesses 88 turnos, matricularam-se, no início do ano em tela, 22.828 alunos, total êste que, ao término do 2º período letivo, achava-se relativamente desfalcado pela evasão escolar.

5.3 — A grande maioria dêsses alunos pertencia ao sexo masculino. No 2º ciclo, observou-se uma acentuada preferência dos estudantes pelo curso científico.

5.4 — Por um conjunto de razões, o curso secundário noturno sempre constituiu, para a Inspetoria Seccional do Ensino Secundário do Rio de Janeiro, GB, um motivo de particular atenção e constante preocupação. Daí, a razão de ser dessa pesquisa, a qual, iniciada em 23-10-61, foi concluída em 19-1-62.

5.5 — A principal hipótese da pesquisa foi confirmada pelos dados obtidos. Com efeito, a grande maioria dos alunos que freqüentam, na Guanabara, os ginásios e os colégios noturnos, pertence às camadas mais baixas da nossa estrutura social. Êsses alunos vêem, no curso secundário, um instrumento de capilaridade, capaz de propiciar-lhes um melhor "status" sócio-econômico.

5.6 — A pesquisa foi feita entre 550 alunos, pertencentes a três educandários considerados, pelos pesquisadores, como representativos do universo.

5.7 — A amostra revelou que:

a) 85% dos alunos são adultos e, sòmente, 15% são adolescentes;

b) 61% nasceram em outros Estados do Brasil, 32% na Guanabara e 6% em outras nações;

c) via de regra, os alunos procuram matricular-se em estabelecimentos próximos às suas residências ou a seus locais de trabalho;

d) 87% pertencem ao sexo masculino; apenas 13% pertencem ao sexo feminino;

e) 91% possuem a religião católica; 8%, outra religião; e 1% não possui nenhuma religião;

f) 91,6% são solteiros e 8% casados;

g) 82% não possuem dependentes, enquanto que 18% os possuem;

h) 80% dos alunos trabalham, exercendo atividades características da camada inferior da classe média e da camada superior da classe baixa; 20% não exercem atividades remuneradas;

i) As atividades profissionais dos progenitores dos alunos pertencem, geralmente, às mesmas camadas e classes referidas na letra "h"; há, todavia, um pequeno grupo de pais localizados, em face das referidas atividades, na camada superior da classe média;

j) 87,7% dos alunos que trabalham recebem uma remuneração mensal inferior a Cr\$ 26.000,00; e 87% trabalham de 6 a 9 horas por dia;

l) A maioria dos alunos (65%) utiliza como recreação principal o cinema e o futebol;

m) A grande maioria dos alunos (78,1%) almeja ocupar, na sociedade, um nôvo, melhor e definido "status" profissional e econômico; a minoria (18%) almeja, através da realização do curso secundário, obter cultura geral;

n) dentre os que procuram, estudando à noite, conseguir um "status" profissional elevado, 63% optam por um curso superior e 6% por um técnico;

o) os cursos superiores preferidos são os de engenharia (33%), medicina (23%) e advocacia (18%).

5.8 — Esses dados permitem esboçar o seguinte e médio perfil: de um modo geral, o aluno dos cursos secundários noturnos, no Estado da Guanabara, é, ou um natural dêste, ou — o que é mais comum — um migrante; pertence ao sexo masculino; é adulto, católico, solteiro e sem dependentes; trabalha durante o dia, percebendo uma remuneração não muito distanciada do salário-mínimo; freqüenta o cinema e o futebol; ocupa um baixo "status" na estrutura social e almeja subir na vida através, principalmente, da realização de um curso superior.

5.9 — Motivado pelo desejo de ascensão social, êsse aluno matricula-se nos ginásios e colégios que funcionam à noite.

Suas condições existenciais, de um lado; e, do outro, o conflito que ocorre entre as suas aspirações e a rígida organização do ensino secundário, condicionam um estado de acomodação geral que se expressa, principalmente, na frequência, na execução dos programas, na realização das provas e exames e no rendimento escolar.

5.10 — A atual e recém-promulgada "Lei de Diretrizes e Bases da Educação" é realista ao reconhecer que o curso secundário noturno possui características próprias, as quais devem ditar a sua organização.

Os Órgãos Colegiados na Lei Nº 3.807

OSCAR VICTORINO MOREIRA
Técnico de Administração

A Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, criou órgãos colegiados para a direção do Departamento Nacional da Previdência Social, do Ministério do Trabalho e Previdência Social e nas autarquias previdenciárias. Tratando-se de matéria nova, faz-se conveniente um estudo sobre sua constitucionalidade.

2. O Capítulo II, Dos órgãos de Orientação e Contrôle, Secção I, Departamento Nacional da Previdência Social, contém os artigos que, abaixo, transcrevemos:

«Art. 90. O DNPS será dirigido por um Conselho Diretor composto de 6 (seis) membros; 2 (dois) nomeados pelo Presidente da República, 2 (dois) representantes dos segurados e 2 (dois) representantes de empresas; todos com mandato de 4 (quatro) anos.

§ 1º O Conselho Diretor (CD) terá um Diretor-Geral eleito anualmente entre seus membros que o presidirá, com o direito ao voto de desempate.

§ 2º Assiste a todos os membros do CD, individual ou coletivamente, o direito de exercer fiscalização nos serviços das instituições de previdência social, não lhes sendo, todavia, permitido envolver-se na direção ou execução dos mesmos.

Art. 91. Ao Diretor-Geral compete cumprir e fazer cumprir as deliberações do Conselho Diretor, bem como dirigir os serviços administrativos do Departamento.

Parágrafo único. Ao Conselho Diretor é facultado fazer delegações de competência, expressa e especificamente, ao Diretor-Geral ou a diretores das Divisões do Departamento.

Art. 92. Das decisões do Diretor-Geral do Departamento Nacional da Previdência Social ou do CD caberá recurso, em última e definitiva instância, para o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio quando proferidas contra disposição legal».

3. Criou essa Lei um órgão colegiado para dirigir um Departamento integrante da estrutura ministerial, determinando a forma de provimento dos cargos de que se compõe esse órgão e, também, o modo de escolha e provimento do cargo público de Diretor-Geral do referido Departamento.

4. Que se trata de cargo público, não resta a menor dúvida, pois a definição dêste se acha expressa no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, em seu Art. 2º. É cargo criado em Lei, com denominação própria, em número certo e pago pelos cofres públicos.

5. Além do caso específico do Diretor-Geral, encontramos os quatro membros representantes dos segurados e das empresas que passam a exercer, também, cargos públicos de direção em órgão da administração direta.

6. A Constituição, tratando das atribuições do Presidente da República, é expressa e diz:

«Seção II — Das atribuições do Presidente da República.

Art. 87. Compete Privativamente ao Presidente da República:

V — prover, na forma da lei e com as ressalvas estatuídas por esta Constituição, os cargos públicos federais;»

7. A observação é simples; a Constituição atribui privativamente ao Presidente da República a capacidade para o provimento dos cargos públicos federais e a Lei ordinária, a que antes transcrevemos, retirou do Presidente da República a faculdade privativa, evidenciando-se total inconstitucionalidade. Não se trata, apenas do cargo de Diretor-Geral, mas dos membros representantes dos segurados e das empresas. Nos casos em que o provimento do cargo não seja de livre escolha do Presidente da República, quando se trate de representantes, é forçoso que haja, pelo menos, uma lista de três a cinco nomes para que o Chefe de Estado possa escolher, caso contrário, o ato do Presidente seria meramente formal e, mesmo lhe seria impôsto; inadmissível, portanto. Nem isto a Lei nº 3.807 facultou. O Presidente da República foi colocado à margem e um Departamento da Administração direta é dirigido sem qualquer vínculo ou submissão.

8. A forma de provimento dos cargos públicos de membros do Conselho Diretor do Departamento Nacional da Previdência Social do Ministério do Trabalho e Previdência Social, à exceção dos 2 (dois) nomeados pelo Presidente da República é inconstitucional.

9. Além dessa evidência, outro ponto existe que merece ser exposto e relacionado aos órgãos colegiados.

10. Os artigos 101 a 106, da Lei nº 3.807, determinam que a direção dos Institutos de Previdência caiba a Conselhos Administrativos, compostos de três ou seis membros, conforme o caso, havendo um ou dois representantes do Estado e sendo os demais membros representantes de segurados e de empregadores.

11. A Constituição estabelece:

«Art. 77. Compete ao Tribunal de Contas:

II — julgar as contas dos responsáveis por dinheiros e outros bens públicos, e as dos *administradores das autarquias*.»

12. A Magna Carta personaliza o administrador da autarquia, donde a direção da entidade caber a um órgão colegiado, despersonalizando, fere frontalmente o preceito constitucional.

13. O membro do colegiado, eleito Presidente, não é o administrador apontado na Constituição, isto porque ele tem por obrigação cumprir e fazer cumprir as deliberações do órgão; ele não é o dirigente e sim um mandatário. As deliberações podem ser tomadas em votação secreta, inclusive com o uso de «bola branca e bola preta», significando aprovação e desaprovação. Face a um ato praticado pelo «administrador» por imposição do deliberado, poderia ele se ver punido pelo Tribunal de Contas? Poderá o Tribunal tomar as contas desse — «administrador» — que não passa de mero mandatário? Inclusive poderá ele ter sido contrário à deliberação, voto vencido e, nesse caso, punível?

14. Os malefícios que já estão sendo notados em face à execução dessa Lei, principalmente em virtude da nova forma de direção, recomendam um reestudo da matéria do ponto-de-vista administrativo e sua revogação pura e simples onde é inconstitucional, pois não é possível admitirmos leis ordinárias frontalmente atentatórias à Lei Maior, apenas para servir a interesses pessoais e de grupos os quais se interessam pelo estabelecimento do caos administrativo.

15. É chegado o momento de ser dita a verdade e dos Podêres Públicos tomarem a iniciativa da necessária correção dos erros evidentes.

REVISTA
DO
SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público

(Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

Diretor - JOAQUIM EMYGDIO DE CASTRO

Redação e Administração

TELEFONES: Redação	{ 42-7937	
	{ 22-9961	Ramal 515
Administração	22-9961	» 530
Expedição	{ 42-7141	
	{ 22-9961	» 555

Enderêço telegráfico: REVISDASP

Expediente

Assinatura anual (4 números)	Cr\$ 350,00
Assinatura anual para o exterior	Cr\$ 700,00
Número avulso	Cr\$ 100,00

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

A administração da Revista pede aos srs. assinantes que ainda não reformaram suas assinaturas vencidas, a gentileza de o fazerem com a maior brevidade.

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A publicação de tais trabalhos nesta Revista é feita unicamente com o objetivo de focalizar assuntos relacionados com a administração pública e provocar o estudo e debate dos mesmos.

serão pagos os trabalhos inéditos escritos especialmente para esta Revista.

Permite-se a transcrição de qualquer matéria publicada, desde que seja indicada a procedência.

Tôda correspondência sôbre assuntos relacionados com êste órgão deve ser dirigida a: "Revista do Serviço Público" — Palácio da Fazenda — 6º andar — Sala 621 — Rio de Janeiro — Brasil.