

# REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

BIBLIOTECA  
DA —  
D.G.F.N - BRASÍLIA

## RESUMO

### EDITORIAL

Sonegação de Impostos, Deficit Orçamentário e Inflação ..... 3

### ADMINISTRAÇÃO GERAL

#### SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR

##### ORGANIZAÇÃO

Projeto da Escola Interamericana de Administração — Benedito Silva ..... 7

#### SERVIÇOS AUXILIARES

##### ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Seleção do Pessoal — (O Estudo do Homem) — Tomás de Vilanova Monteiro Lopes 31

Especificações de Classe — Tradução de Maria Moraes ..... 49

Realização do Levantamento de Salários — Ernest J. Barbour ..... 72

##### ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

As Contradições do nosso Desenvolvimento Econômico — Chagas Mello ..... 92

##### ADMINISTRAÇÃO DOCUMENTAL

Importância da Biblioteca nos Programas de Alfabetização e Educação de Base — Edson Nery da Fonseca ..... 99

##### REGISTRO ADMINISTRATIVO

Saneamento das Cidades Brasileiras — Geraldo Ferreira Sampaio ..... 109

Publicações Recebidas ..... 125

O XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas ..... 127

P  
35  
R 454 D

**DEPARTAMENTO  
ADMINISTRATIVO  
DO  
SERVIÇO PÚBLICO**

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS — BLOCO 7  
Brasília — D. F.

PALÁCIO DA FAZENDA — 6.<sup>o</sup> e 7.<sup>o</sup> andares

Rio de Janeiro

Brasil

ENDERECO TELEGRÁFICO: DASP

---

DIRETOR-GERAL

A. Fonseca Pimentel

DIVISÃO DE ORÇAMENTO E ORGANIZAÇÃO

Lúcio Luiz de Souza Leite

DIVISÃO DE EDIFÍCIOS PÚBLICOS

Syndôro Carneiro de Souza

DIVISÃO DE REGIME JURÍDICO DO PESSOAL

Luiz de Lima Cardoso

DIVISÃO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Raymundo Xavier de Menezes

DIVISÃO DE SELEÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

Eloah Meirelles Gonçalves Barreto

SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO

Waldyr Lopes de Oliveira

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO

João Luiz Martins Ney da Silva

ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO

Belmiro Siqueira

CONSULTOR JURÍDICO

Luiz Rodrigues

ESCRITÓRIO TÉCNICO DA UNIVERSIDADE DO BRASIL

Jayme Bueno Brandão

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Joaquim Emygdio de Castro



# 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 JULHO, AGOSTO E SETEMBRO - 1962 VOL. 94 - N.º 3

## SUMÁRIO

### EDITORIAL

	Pág.
Sonegação de Impostos, Deficit Orçamentário e Inflação .....	3

### ADMINISTRAÇÃO GERAL

#### SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR

#### ORGANIZAÇÃO

Projeto da Escola Interamericana de Administração — Benedicto Silva .....	7
---	---

#### SERVIÇOS AUXILIARES

#### ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Seleção de Pessoal — (O Estudo do Homem) — Tomás de Vilanova Monteiro Lopes .....	31
Especificações de Classe — Tradução de Maria Moraes .....	49
Realização de Levantamento de Salários — Ernest J. Barbour ....	72

#### ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

As Contradições do nosso Desenvolvimento Econômico — Chagas Mello .....	92
---	----

	Págs.
<b>ADMINISTRAÇÃO DOCUMENTAL</b>	
Importância da Biblioteca nos Programas de Alfabetização e Educação de Base — Edson Nery da Fonseca .....	99
<b>REGISTRO ADMINISTRATIVO</b>	
Saneamento das Cidades Brasileiras — Geraldo Ferreira Sampaio	109
Publicações Recebidas .....	125
O XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas .....	127
<b>JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA</b>	
Pareceres do Consultor Jurídico do D.A.S.P. e da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal .....	129
<b>ADMINISTRAÇÃO ESPECÍFICA</b>	
Mercadorias de Contrabando — José Martins Ney .....	135

## *Sonegação de Impostos, Deficit Orçamentário e Inflação*

UM dos mais graves problemas que afligem hoje a vida brasileira é, sem dúvida, a inflação. O ritmo a que alcançou nos últimos anos é de tal maneira acelerado que se o Governo não tomar medidas imediatas capazes de controlá-la, estarão seriamente ameaçadas as instituições políticas e a paz social.

As tensões alimentadas pelo processo inflacionário agravam-se dia a dia. O constante e desordenado aumento do custo-de-vida reduz o poder de compra das classes pobres, exigindo, em consequência, a elevação dos níveis salariais que, por sua vez, vêm influir no agravamento do processo, gerando-se, assim, verdadeiro círculo vicioso.

As revisões de salário mínimo que antes se faziam em períodos prolongados, passaram a ser feitas anualmente e tendem a tornar-se cada vez mais freqüentes, sem contudo resolver-se o problema, pois, logo decretado o novo salário, os preços sobem vertiginosamente e os trabalhadores continuam na situação anterior, isto é, sem poder de compra.

Tem-se reconhecido, no Brasil, que a principal causa dessa inflação galopante são as vultosas emissões de papel-moeda realizadas pelo Governo Federal para financiar os déficits de caixa do Tesouro. Esses déficits — cobertos quase que integralmente com emissões — já se elevam a mais de 25% da receita, convindo assinalar que no exercício corrente essa percentagem ultrapassará a cifra dos 50%.

O aumento dos meios de pagamento suscitado por essas emissões sem guardar nenhuma consonância com o crescimento real da produção, é fator decisivo no ativamento da pressão inflacionária. De fato, enquanto no período de 1955 a 1960, os índices do produto real (produto interno bruto) subiram de 100,0 para 132,6, os meios de pagamento elevaram-se de 177.923 milhões de cruzeiros para 693.032 milhões de cruzeiros, acompan-

nhando o ritmo de aumento do meio circulante que ascendeu de 69.340 milhões de cruzeiros para 206.140 milhões de cruzeiros, acusando o deflator implícito, no período, uma elevação de 100,0 para 261,7.

Conseguido que seja o equilíbrio orçamentário, embora não se tenha chegado ao extermínio completo da inflação, pois não é a sua única causa, ter-se-á reduzido de muito o seu ritmo de crescimento, completando-se a operação, pela adoção de outras medidas econômico-financeiras. É, por conseguinte, o desequilíbrio orçamentário um dos mais importantes fatores para o aceleramento do processo inflacionário, entre nós.

Para obter-se o equilíbrio de um orçamento deficitário, deve-se ou reduzir as despesas ou aumentar a receita. A primeira hipótese, no caso brasileiro, não é aconselhável, pois somos um país em franco desenvolvimento e a paralisação das obras nos setores prioritários da infra-estrutura teria implicações as mais funestas, tanto do ponto-de-vista econômico como do social, neste, pela imensa massa de desemprego que ocasionaria. Impõe-se, portanto, a segunda solução.

Nos Estados modernos, pelo menos no mundo não socialista, a fonte principal de receita é a arrecadação de impostos, constituindo, no Brasil, a renda tributária, 90% da receita orçamentária. O equilíbrio do orçamento nacional deve ser atingido, de toda evidência, através de um aumento na arrecadação dos tributos, consistente não sómente na elevação das taxas de incidência, mas, sobretudo, num combate sistemático às fraudes fiscais que parecem ocorrer em escala ostensivamente larga. Quem examina as estatísticas pertinentes à matéria, chega a conclusões estarrecedoras, mormente no que toca ao impôsto de renda.

Segundo o Anuário Estatístico do Brasil (1961), publicado pelo Conselho Nacional de Estatística, dos 70.799.352 habitantes existentes em 1960 apenas 358.242 pagaram impôsto de renda, naquele exercício, escapando à tributação 70.441.110 pessoas, ou seja, 99,5% da população. Ao tempo, eram considerados, por lei, contribuintes do impôsto de renda todas as pessoas físicas domiciliadas ou residentes no Brasil, que tivessem renda líquida anual superior a Cr\$ 90.000,00 (noventa mil cruzeiros). Esses números, não obstante a baixa renda per capita do brasileiro (Cr\$ 20.920,00,

*no ano base de 1959) são altamente expressivos da ocorrência de enorme sonegação no pagamento do impôsto.*

Há, porém, aspectos mais graves e chocantes, segundo a mesma fonte, e que evidenciam uma escandalosa fraude à legislação do impôsto de renda. No ano em referência (1960), apenas 251 pessoas, em todo o país, declararam renda líquida superior a Cr\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil cruzeiros) e em oito Estados da Federação nenhuma pessoa atingiu essa renda, sendo que no Ceará e no Rio Grande do Norte ninguém teve renda sequer superior a Cr\$ 3.000.000,00 (três milhões de cruzeiros).

*Em Minas Gerais, Estado sabidamente de sólidas fortunas, sómente seis pessoas ultrapassaram aquêle limite de Cr\$ 4.500.000,00, enquanto que em São Paulo, surpreendentemente, o número de contribuintes que excederam esse montante foi inferior ao do Estado da Guanabara: 89 contra 104. As pessoas com renda superior a Cr\$ 3.000.000,00 (770, ao todo no país) pagaram menos de um bilhão e meio de cruzeiros de impôsto (impôsto sobre pessoas físicas), para uma arrecadação superior a onze bilhões e meio, o que comprova serem, os componentes da classe média, os grandes contribuintes do impôsto de renda no Brasil.*

Os dados expostos, como ficou dito, denunciam a existência de substancial evasão na arrecadação do impôsto de renda e explicam sua baixa rentabilidade e sua colocação em segundo plano no nosso sistema tributário. As consequências daí decorrentes são de suma importância, afetando profundamente as finanças do país.

*Em primeiro lugar, essa evasão produz o desequilíbrio orçamentário, forçando o Governo a financiar o deficit de caixa por meios inflacionários, como a emissão de papel-moeda, com a conseqüente agravação de problema do custo-de-vida. Dá ênfase aos impostos indiretos, particularmente ao impôsto de consumo, que se apresentam de maior produtividade, estimulando os dirigentes a procurar nêles os recursos de que necessitam para equilibrar os orçamentos estatais. Tal procedimento conduz a uma inevitável repercussão nos preços das mercadorias e a uma flagrante injustiça social inerente a essa espécie de tributos que incidem, indistintamente, sobre as pessoas, sem qualquer consideração à sua capacidade contributiva. Finalmente, deixa-se de realizar a verdadeira justiça fiscal, que consiste em retirar-se dos*

que têm muito, para aplicar em obras públicas, de interesse coletivo, beneficiando-se, assim, os menos favorecidos.

Urge, portanto, combater com rigor essas fraudes, e, para fazê-lo, indispensável se torna melhorar o aparelho fiscalizador, com uma reforma total do Ministério da Fazenda, em bases racionais, dotando-se os seus quadros, sobretudo os de fiscalização, de maior número de funcionários selecionados em concurso público; criando-se cadastros perfeitos dos contribuintes; reaparelhando-se, com o material necessário, as diversas repartições: estabelecendo-se um sistema eficiente e rápido de intercomunicações entre os vários órgãos espalhados por todo o país; e instituindo-se uma polícia fiscal para as investigações e sindicâncias destinadas a evitar a sonegação tributária e possibilitar a punição criminal dos fraudadores.

Sem a adoção dessas medidas nenhuma reforma tributária dará os resultados desejados porque a sonegação continuará cada vez maior. As providências tendentes a implantá-las já foram, no entanto, tomadas pelo Conselho de Ministros, através de vários projetos de lei que encaminhou, em março do ano em curso, ao Congresso Nacional, os quais consubstanciam a chamada "Reforma Geral do Ministério da Fazenda". Surge, assim, uma esperança de solução do problema.

## SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR

### ORGANIZAÇÃO

#### *Projeto da Escola Interamericana de Administração*

BENEDICTO SILVA

**NOTA DA REDAÇÃO:** A Revista do Serviço Público reproduzirá, na edição correspondente ao último trimestre de 1962, o projeto de uma escola de administração que se fosse criada, se chamaria Escola Latino-Americana de Administração Pública, E.L.A.A.P., e constituiria parte integrante da Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales, F.L.A.C.S.O., de Santiago do Chile. O projeto foi elaborado, a pedido da referida instituição, sob os auspícios do Banco Interamericano de Desenvolvimento, B.I.D., pelo Prof. BENEDICTO SILVA, fundador e ex-diretor da Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas.

Hoje publicamos, na íntegra, outro projeto de uma escola de administração, igualmente de âmbito continental, a Escola Interamericana de Administração, E.I.A., que a mesma Fundação Getúlio Vargas se propõe criar no Brasil, com a ajuda e sob os auspícios de orientações internacionais, inclusive o B.I.D. Como o primeiro, este segundo projeto é de autoria de BENEDICTO SILVA, o mais antigo colaborador da Revista do Serviço Público. Trata-se, a nosso ver, de contribuição valiosa e arrojada para a solução do problema agudo da América Latina: a escassez de administradores profissionais.

A título de documentação, publicamos, também, o parecer do Prof. HENRY REINNING JÚNIOR, Diretor da Escola de Administração Pública da Universidade da Califórnia do Sul, sobre o projeto da E.I.A.

Parece-nos indispensável a criação de, pelo menos, uma escola pós-graduada de administração na América Latina. Já existindo três projetos em circulação, inclusive o que foi adotado pela F.L.A.C.S.O. (o qual é, com ligeiras modificações, o da E.L.A.A.P.), fácil será para as organizações internacionais interessadas escolher um deles, ou fazer uma combinação com elementos retirados

*de mais um, e canalizar a idéia para a realidade. Basta de projetos. Passamos agora à fase da concretização da idéia.*

\* \* \*

Parecer sobre o projeto de criação da Escola Interamericana de Administração apresentado pela Fundação Getúlio Vargas ao Banco Interamericano de Desenvolvimento.

**A**pós cuidadosos estudos, estamos plenamente convencidos de que a Escola Interamericana de Administração, a E.I.A., proposta pela Fundação Getúlio Vargas, pode ser a chave do desenvolvimento econômico e social da América Latina, especialmente por seu propósito de vir a formar, apenas nos seus primeiros seis anos de atividade, o elevado número de 1.200 especialistas em Administração.

Tal é a área e a situação geográfica da América Latina, que o lógico, aliás, seria estabelecer duas Escolas, uma no Leste, outra no Oeste do continente. A U.N.E.S.C.O. e a O.E.A. propõem a criação de uma escola com fins semelhantes em Santiago, no Chile. Entretanto, se uma escolha tem de ser feita, parece-nos haver tôda a razão em que os escolhidos sejam o Brasil e a F.G.V. Embora ambas as propostas pretendam instituir cursos pós-graduados para treinamento de professores e pesquisadores latino-americanos em Administração, o programa e o objetivo da F.G.V. são mais vastos que o programa em Santiago, sendo particularmente digna de menção a sua preocupação como formar e treinar professores.

Qualquer programa de estudos pós-graduados de Administração de caráter verdadeiramente interamericano, além disso, deveria ser baseado numa genuína cooperação entre os países a serem beneficiados. E a proposta brasileira fundamenta-se nesse princípio, devendo os alunos da Escola serem recrutados nos diversos países da América Latina, realizando-se parte do curso obrigatório do Centro Interamericano do Rio em uma ou mais das 16 Escolas de Administração continentais, e dividindo-se as despesas com viagens e bolsas-de-estudo dos alunos, das quais as organizações internacionais também participarão.

Finalizando, queremos nos referir ao realismo do projeto, que, através de períodos escolares de 12 a 24 meses e da obrigatoriedade de tempo integral de trabalho tanto para os professores quanto para os alunos, atingirá por inteiro suas metas, em cuja importância insistimos.

HENRY REINNING JR.

(Diretor da Escola de Administração Pública  
da Universidade da Califórnia do Sul, e  
último Chefe do Grupo de Cooperação  
dessa Universidade no Brasil)

CRIAÇÃO DA ESCOLA INTERAMERICANA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROJETO

Propõe-se a Fundação Getúlio Vargas a criar, em sua sede, na Cidade do Rio de Janeiro, ex-Capital do Brasil, com ramificações e atividades em capitais de outros países latino-americanos, um estabelecimento de ensino pós-graduado de administração, para servir a todos os países do Continente, particularmente aos latinos, e que se chamará Escola Interamericana de Administração (E.I.A.). Destina-se o novo estabelecimento a complementar a formação e intensificar o treinamento, em escala continental, de duas modalidades de especialistas em administração:

- a) Professores;
- b) Administradores profissionais.

As discussões interamericanas havidas em Bogotá e Punta del Este ecoaram as necessidades prementes, em verdade dramáticas, comuns a todos os países latino-americanos, de rever e melhorar a capacidade executiva das respectivas administrações. As recomendações da Ata de Bogotá incluem "a formação superior de administradores" como medida de "importância capital para o desenvolvimento econômico".

O relatório sobre o Planejamento do Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, espécie de Declaração de Propósitos Continentais (Reunião Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social no Nível Ministerial, Punta del Este, Uruguai, agosto de 1961), diagnosticando, com maior sentido de urgência, a mesma necessidade, destaca a "criação ou expansão dos serviços necessários ao treinamento dos servidores públicos" e preconiza a "análise da organização e dos métodos da estrutura administrativa para facilitar pronta e coordenada ação governamental".

A E.I.A. será, assim, uma resposta pragmática a objetivos implícitos no espírito da "Operação Pan-Americana", explícitos na Ata de Bogotá, e formulados com maior especificidade, vigor e realismo na Reunião de Punta del Este. A materialização da E.I.A. representa, pois, um objetivo essencial e ao mesmo tempo um compromisso coletivo das Américas, reconhecido e confessado pelos governos de todos os países signatários da Ata de Bogotá e da Declaração de Propósitos de Punta del Este. Centro interamericano de formação e treinamento de administradores, a E.I.A. será uma das armas essenciais da "Aliança para o Progresso" na década da arrancada histórica da América Latina.

A Fundação Getúlio Vargas já vem, há mais de dez anos, mantendo atividades regulares de formação e treinamento de administradores para os países latino-americanos. Em verdade, o programa interamericano de bolsas-de-estudo que iniciou em 1951,

sob os auspícios das Nações Unidas, e conseguiu manter até hoje, a partir de 1957 com a ajuda do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, e de 1959, com a ajuda da Organização dos Estados Americanos, é o embrião da Escola Interamericana de Administração, que ora se propõe criar.

Graças a esse programa, a Fundação já trouxe ao Brasil como bolsistas, procedentes de todos os países latino-americanos, 320 servidores públicos categorizados para a sua Escola Brasileira de Administração Pública, e mais de 80 funcionários de empresas particulares para a sua Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

No propósito de ampliar sua colaboração nas atividades de formação e treinamento de administradores para a América Latina, a Fundação Getúlio Vargas propõe-se agora a estabelecer, com a ajuda e sob os auspícios das organizações internacionais empenhadas no Programa Interamericano de Desenvolvimento Social, a Escola Interamericana de Administração. E propõe-se a lançá-la com envergadura e capacidade para treinar, nos seis primeiros anos de operação, 1.200 especialistas em administração pública, sendo 200 Professores, 200 Assessores-Gerais de Administração, 150 Técnicos de Pessoal, 150 Técnicos de Planejamento, 100 Técnicos de Organização e Métodos, 100 Técnicos de Administração Financeira, 100 Técnicos de Administração de Material, 100 Técnicos de Documentação Administrativa, 100 Técnicos de Relações Públicas.

Para conseguir a realização desse objetivo, a Fundação Getúlio Vargas estabelecerá um currículo pós-graduado flexível, compreendendo algumas ciências sociais e as modernas técnicas administrativas.

A Escola Interamericana de Administração iniciará suas atividades em junho de 1962, com um curso piloto de seis meses de duração, destinado preferencialmente a pessoas que possuam preparação universitária especializada no campo da administração ou equivalente. Serão aceitos, igualmente, candidatos que pertençam ao serviço público e exerçam funções de chefia ou de assessoramento de nível superior, ainda que não sejam portadores de títulos universitários.

Conhecidos e analisados os resultados do curso piloto, a Escola lançará, em 1963, o Curso Pós-Graduado Regular, que terá duração variável, entre o mínimo de 12 e o máximo de 24 meses, e será ministrado em regime de tempo integral para estudantes e professores.

Obedecidos os limites fixados, a duração do curso será adaptada às condições individuais de cada aluno, levando-se em conta a extensão e modalidade do preparo anterior, a experiência profissional, o domínio de idiomas, o quociente intelectual, o resultado

de exames e entrevista de seleção, e o aproveitamento real nos cursos descentralizados da própria Escola.

A fim de recrutar e selecionar os alunos, a Escola criará desde logo o Centro de Recrutamento da América Latina (C.R.A.L.), que será dirigido do Rio de Janeiro, mas terá pelo menos um núcleo ativo na capital de cada país da América Latina.

Para dar início a essa tarefa de recrutamento continental, a Fundação Getúlio Vargas recorrerá ao concurso dos 230 ex-alunos da Escola Brasileira de Administração Pública, todos êles em atividade no serviço civil ou no magistério dos diferentes países latino-americanos (há pelo menos 12 ex-alunos da Escola Brasileira de Administração Pública e ex-bolsistas da Fundação Getúlio Vargas em cada país latino-americano, e muitos ocupam posições de destaque no ensino ou na administração).

O presente projeto configura a Escola Interamericana de Administração como um verdadeiro cenáculo multinacional de cultura técnica, capacitado para ministrar ensino de nível pós-graduado, dilatar as fronteiras das matérias ensinadas por meio de incessantes atividades de pesquisa, elaborar, fazer elaborar e publicar tratados, compêndios e monografias sobre a arte e ciéncie da administração e matérias aliadas. Como projetada, a Escola iniciará, simultâneamente — e em escala compatível com as proporções e as expectativas da América Latina — as atividades de pesquisa, as de ensino e as editoriais, devendo erigir-se, em poucos anos, em prestigioso centro universitário de cultivo da administração.

A E.I.A. dividirá suas atividades por três departamentos substantivos, além do C.R.A.L.: Departamento de Pesquisas, Departamento de Ensino e Departamento de Publicações.

O Departamento de Pesquisas terá a seu cargo a preparação e execução de projetos de pesquisas sobre os grandes problemas latino-americanos contemporâneos diretamente relacionados com o serviço público e com o desenvolvimento.

O Departamento de Pesquisas iniciará o seu primeiro plano de pesquisas com os sete projetos seguintes:

1º) Administração de Pessoal na América Latina (tradições, legislação, práticas, tendência).

2º) Os Planos Governamentais dos Países Latino-Americanos (história, legislação, implementação, administração e resultados).

3º) Problemas Administrativos da Reforma Agrária na América Latina (história, propostas, projetos de lei, legislação, implantação, administração, tendências).

4º) Administração dos Sistemas Educacionais da América Latina (história, estrutura, custos, métodos, equipamento, pessoal, participação de entidades particulares, tendências).

5º) O Processo Orçamentário nos Países Latino-Americanos (legislação, práticas, sistemas de controle, contabilidade, tendências).

6º) Administração para o Desenvolvimento (projetos, entidades, realizações, reformas administrativas, treinamento de pessoal especializado, tendências).

7º) A Administração Municipal na América Latina (leis orgânicas, discriminação de rendas, serviços de assistência social, serviços de utilidade pública, água e esgotos, cooperação interadministrativa, urbanismo e industrialização, favelas e cortiços).

O Departamento de Ensino terá a seu cargo, em primeiro lugar, a preparação de professores, o estabelecimento e revisão de currículos, a orientação e administração do ensino, e atividades correlatas.

O Departamento de Ensino será orientado, na escolha das matérias, na oportunidade dos cursos, no nível e nos métodos do ensino, pelas necessidades reais dos países latino-americanos, segundo forem sendo identificadas pelo Departamento de Pesquisas e por outras fontes de informações, inclusive pelas preferências governamentais oficialmente declaradas. O ensino primará pela adaptação, freqüentemente revista e aperfeiçoada, às exigências e conveniências verdadeiras da administração pública dos países latino-americanos. Estas exigências e conveniências serão verificadas, aferidas e confirmadas por meio de análises realísticas e contínuas.

O Departamento de Publicações terá a seu cargo a elaboração e publicação de tratados, compêndios, ensaios, manuais e monografias sobre as matérias ensinadas na Escola. O Departamento de Publicações desenvolverá o máximo dos esforços para aliviar, a pouco e pouco, até solucioná-la definitivamente, a crise de material de leitura e consulta que prevalece nos países do Continente em matéria de administração.

O Departamento de Publicações lançará, desde logo, em escala corajosa, duas séries de livros e uma de folhetos, publicados simultaneamente em espanhol e português (podendo, em determinados casos, lançar também versões inglesas): a primeira chamar-se-á *Biblioteca Interamericana de Administração*; a segunda, *Biblioteca Pan-Americana de Ciências Sociais*; a terceira, *Ensaio Latino-Americanos de Administração*.

A série *Biblioteca Interamericana de Administração* compreenderá tratados e compêndios (alguns traduzidos, a maior parte, porém, escrita originariamente para a Escola e sob a orientação da Escola) sobre os seguintes assuntos: planejamento, organização e métodos, administração de pessoal, administração de material, relações públicas, relações humanas, administração financeira, problemas de chefia administrativa, tendências atuais da

administração, administração e desenvolvimento, administração pública e administração particular, etc.

A série *Biblioteca Pan-Americana de Ciências Sociais* incluirá trabalhos escolhidos, de preferência inéditos e de autores latino-americanos, americanos do norte e canadenses, sobre as seguintes ciências sociais: política, sociologia, antropologia cultural, psicologia social, história administrativa, história social, etc.

As obras da E.I.A. em língua espanhola serão publicadas, de preferência, em países latino-americanos *hispano-parlantes*, escolhidos de acordo com as facilidades editoriais, a qualidade e custo da mão-de-obra e preço das matérias-primas.

A série *Ensaios Latino-Americanos de Administração* compreenderá monografias de 75 a 150 páginas sôbres os mesmos assuntos indicados para a série *Biblioteca Interamericana de Administração*. Esta série deverá refletir, em cada especialidade da administração, os últimos progressos e desenvolvimento verificados na América Latina e no mundo.

Entre os três Departamentos haverá, deliberadamente, a mais íntima colaboração. O Departamento de Pesquisas, além de contar com a participação direta dos professores e alunos da E.I.A., será a sua principal fonte de preparação de material de leitura e o maior contribuidor do Departamento de Publicações. O Departamento de Ensino, por sua vez, guiará os outros departamentos na seleção dos projetos de pesquisa, na escolha de assuntos e autores e na oportunidade das edições. Por outro lado, o Departamento de Ensino estará sempre atento para os fatos descobertos e analisados pelo Departamento de Pesquisas.

A Fundação Getúlio Vargas tudo fará para institucionalizar e manter um sistema operante de interação e interinspiração nos Departamentos da E.I.A.

#### A FORMAÇÃO DE PROFESSORES

A E.I.A. dará importância excepcional à tarefa de formar professores de administração, em primeiro lugar, para integrar o seu próprio corpo docente, em segundo lugar, para atender às necessidades crescentes das escolas de administração, existentes ou por existir, dos países da América Latina.

O Centro de Recrutamento Latino-Americano (C.R.A.L.), coadjuvado pelos núcleos nacionais de recrutamento, fará um verdadeiro inventário intelectual de todos os países do Continente, a fim de descobrir, precocemente, e atrair para o magistério da administração, jovens de ambos os sexos que possuam, em alto grau, as qualidades pessoais e intelectuais requeridas. Cada candidato descoberto e selecionado em consequência dessa busca deliberada e meticulosa, será treinado e polido por meio de programas individuais de estudo, traçados sob medida, perfeitamente

ajustados à experiência prática e à preparação acadêmica dos interessados. Para ingressar no corpo docente da E.I.A., o candidato deverá completar ou adquirir, na quantidade e no nível determinados pela Escola, conhecimentos atualizados sobre as ciências sociais, os métodos de pesquisas e as técnicas administrativas em que se especializar, além de comprovar domínio de pelo menos três idiomas: português e espanhol e ou inglês ou francês, ou italiano, ou alemão. Os candidatos ao magistério de administração formados pela Escola receberão, além do treinamento específico já descrito, cursos sobre duas matérias pedagógicas, a saber: História da Educação e Didática Geral e Especial.

Inicialmente, o corpo docente da E.I.A. contará com a colaboração de professores de administração e de ciências sociais da Escola Brasileira de Administração Pública e da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, ambas estabelecidas, mantidas e dirigidas pela Fundação Getúlio Vargas, e com professores de outros países, que se fizerem necessários, recrutados de preferência na América Latina, excepcionalmente em outras regiões do mundo, segundo as necessidades.

Será requisito indispensável para ingressar no corpo docente da E.I.A., mesmo por períodos curtos, o conhecimento funcional do português ou do espanhol.

No esforço de buscar e atrair, nos diferentes países latino-americanos, candidatos idôneos para o seu corpo docente, a E.I.A. apreciará as condições de cada possível membro de seu corpo docente à luz dos critérios gerais:

- a) cultura geral;
- b) títulos universitários;
- c) experiência prática;
- d) conceito profissional;
- e) personalidade.

Não será poupada nenhuma diligência no sentido de selecionar, para o corpo docente da E.I.A., exclusivamente os portadores de qualidades que afiançem excelência e progresso na carreira magisterial.

Os mais jovens serão atraídos para os lugares de assistentes ou auxiliares de professores. Por meio de cursos supletivos, leituras dirigidas e bolsas-de-estudo no estrangeiro, a Escola poderá completar, em 5 anos, a formação de 25 a 30 jovens professores, que virão a constituir o núcleo de resistência de seu corpo docente. Contando a Fundação Getúlio Vargas com mais de 100 professores de administração e matérias conexas, cerca de 65 a serviço da Escola Brasileira de Administração Pública, e cerca de 40 a serviço da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, não será difícil constituir um núcleo inicial de professores capazes. Do quadro de professores das duas referidas Escolas fazem parte:

muitos que, embora jovens, já contam com 5, 10 e mais anos de experiência, sendo que a maioria realizou curso de especialização nos Estados Unidos e em países da Europa.

Com os professores brasileiros, que já se encontram a seu serviço, e que serão destacados para colaborar na E.I.A., e mais os professores recrutados em outros países, a Fundação constituirá, em poucos meses, um núcleo profissional adequado, em número e variedade de conhecimentos para garantir o lançamento da Escola, em plenitude, durante o ano de 1963.

#### A FORMAÇÃO DE ADMINISTRADORES PROFISSIONAIS

Os especialistas formados pela E.I.A. para exercerem atividades profissionais de administração de pessoal, de assessoramento geral, de planejamento, etc., serão igualmente objeto de programas individuais, a fim de que logrem crédito pelo preparo e experiência anteriores, e devotem o tempo e as energias ao esforço de ampliação e complementação de seus conhecimentos profissionais. É claro que haverá certas matérias compulsórias, assim como atividades e projetos de pesquisas iguais para diferentes estudantes. Mas, o curso individual de cada um conterá sempre uma parte, maior ou menor, de atividades *sui generis*, únicas, ajustadas às suas condições personalíssimas.

A juízo da E.I.A., os estudantes que não se destinarem ao magistério, poderão ser aceitos como candidatos ao diploma correspondente ao Curso Regular Pós-Graduado.

A Escola adotará o sistema de créditos acadêmicos vigente nas universidades americanas. Todos os cursos concluídos na Escola darão direito pelo menos a um certificado de aprovação. Aos candidatos que satisfizerem os requisitos estabelecidos para ingresso no Curso Regular Pós-Graduado será facultado acumular créditos, dentro de limites de tempo razoáveis, até perfazerem a soma necessária para a conquista do diploma.

O objetivo principal da E.I.A. não será, entretanto, distribuir insígnias acadêmicas a seus alunos, mas dar-lhes conhecimentos atualizados, úteis, funcionais, que os habilitem a desempenhar cargos de chefia e de assessoramento no serviço público dos respectivos países. Em outras palavras: o objetivo último da E.I.A. é contribuir, através da difusão de conhecimentos modernos sobre administração, e da elevação da cultura técnica administrativa da América Latina, para que os países dêste Continente reforcem e ampliem cada vez mais a capacidade executiva de seus governos.

#### OS CURSOS DA E.I.A.

A E.I.A. será estruturada e dirigida para treinar, em escala continental, administradores de alto nível. Embora sem proscre-

ver atividades acadêmicas, seus cursos deverão incluir todas as técnicas administrativas modernas, enumeradas em outra parte do presente projeto, e primar pela flexibilidade e docilidade às demandas reais dos governos do Continente. Alguns dos cursos poderão ser repetidos em diferentes países por professores da E.I.A., sempre de colaboração com professores locais. Outros terão caráter permanente e, embora também possam e devam ser descentralizados e ministrados simultaneamente em diferentes pontos da América, sob os auspícios da E.I.A., mediante convênios com entidades nacionais, farão parte integrante do currículo regular pós-graduado, sendo obrigatórios para todos os candidatos a diploma.

O Curso Regular de Pós-Graduação poderá ser feito até em 12 meses de esforços consecutivos, conforme o cabedal universitário, a experiência prática e o quociente intelectual do estudante. Obedecidas as condições que a Escola estabelecer, os cursos descentralizados também darão crédito para conquista do diploma do Curso Regular Pós-Graduado.

#### MÉTODOS DE ENSINO

A E.I.A. adotará métodos variados para transmitir conhecimentos e treinar seus alunos. Conferências, seminários, leituras dirigidas, simpósios, grupos de debates, trabalhos de pesquisa, individuais e coletivos, situações simuladas, análise de casos, sistema tutorial, preparação e defesa de teses, estarão entre os métodos adotados pela Escola. A freqüência e a combinação de tais métodos serão determinadas pelos professores, levando em conta a reação dos alunos, o aproveitamento correspondente a cada método, a disciplina e o nível do curso. Nos cursos eminentemente práticos, como nos de administração de pessoal, organização e métodos, planejamento, elaboração orçamentária e relações públicas, as conferências serão reduzidas a um mínimo, dando-se preferência aos debates, seminários e trabalhos práticos. Nos cursos de ciências sociais e outros assemelhados, haverá uma combinação de conferências, seminários, leituras dirigidas, trabalhos de pesquisa, etc. Em todos os casos, recorrer-se-á ao sistema tutorial sempre que fôr necessário aumentar a assistência aos alunos porventura menos preparados, ou mais necessitados de orientação individual.

#### CURRÍCULO

O Curso Regular Pós-Graduado de Administração, que poderá ser feito de uma só vez, ou parceladamente, todo na sede da Escola, ou parte na sede e parte nos Cursos Descentralizados, abrange três tipos de disciplinas: 1) disciplinas gerais, 2) disciplinas especializadas, 3) disciplinas supletivas. As disciplinas gerais terão a finalidade de familiarizar os estudantes com os gran-

des temas da cultura no campo da administração. As disciplinas especializadas constituirão a base da capacidade profissional do estudante. As disciplinas supletivas destinar-se-ão a enriquecer o cabedal de conhecimentos de estudante sobre as técnicas administrativas e disciplinas aliadas.

### I — *Disciplinas Gerais*

As disciplinas gerais integrantes do *currículo* de cada estudante serão em número de quatro, duas compulsórias e duas escolhidas pelo próprio interessado, sob a orientação da Escola. A lista inicial das disciplinas gerais (sujeitas naturalmente a revisões periódicas) é a seguinte:

- 1<sup>a</sup>) Teoria de Administração-Geral (compulsória)
- 2<sup>a</sup>) Deontologia Administrativa (compulsória)
- 3<sup>a</sup>) Administração Comparada
- 4<sup>a</sup>) História Social das Américas
- 5<sup>a</sup>) Sociologia
- 6<sup>a</sup>) Teoria Política
- 7<sup>a</sup>) História da Administração
- 8<sup>a</sup>) Cultura Latino-Americana Contemporânea
- 9<sup>a</sup>) Antropologia Cultural
- 10<sup>a</sup>) História Contemporânea
- 11<sup>a</sup>) Psicologia
- 12<sup>a</sup>) Economia

### II — *Disciplinas Especializadas*

A Escola oferecerá oito combinações de disciplinas especializadas, abrangendo as chamadas modernas técnicas administrativas, a saber:

- 1<sup>a</sup>) Teoria e Prática de Assessoramento
- 2<sup>a</sup>) Teoria e Prática de Planejamento
- 3<sup>a</sup>) Administração de Pessoal
- 4<sup>a</sup>) Administração Financeira
- 5<sup>a</sup>) Administração de Material
- 6<sup>a</sup>) Organização e Métodos
- 7<sup>a</sup>) Administração Documental
- 8<sup>a</sup>) Relações Públicas.

Cada disciplina especializada compor-se-á de cinco ou seis subdisciplinas, as quais reunidas, deverão constituir a base da competência profissional do estudante no campo escolhido.

As combinações das disciplinas especializadas são as seguintes:

1 — Teoria e Prática de Assessoramento

- a) Teoria Geral de Assessoramento
- b) Prática de Assessoramento
- c) Técnica de Redação Oficial
- d) Relações Públicas
- e) Relações Humanas

2 — Teoria e Prática de Planejamento

- a) História e Teoria do Planejamento Governamental
- b) Prática de Planejamento Governamental
- c) Elementos de Economia para Administradores
- d) Elaboração Orçamentária
- e) Métodos de Pesquisa

3 — Administração de Pessoal

- a) Princípios de Seleção
- b) Treinamento e Avaliação de Pessoal
- c) Classificação de Cargos e Estrutura de Salários e Padrões de Desempenho
- d) Chefia Administrativa
- e) Relações Humanas

4 — Administração de Material

- a) Métodos de Pesquisa
- b) Técnica de Padronização
- c) Métodos de Aquisição
- d) Elementos de Contabilidade para Administradores
- e) Problemas Especiais de Administração de Material

5 — Organização e Métodos

- a) Teoria de Organização
- b) Prática de Organização e Métodos
- c) Problemas Especiais de Organização e Métodos
- d) Métodos de Pesquisa
- e) Elementos de Economia para Administradores

6 — Administração Financeira

- a) Política Financeira
- b) Elaboração Orçamentária
- c) Elementos de Contabilidade para Administradores
- d) Princípios de Finanças Públicas
- e) Elementos de Economia para Administradores

**7 — Documentação Administrativa**

- a) Comunicações
- b) Teoria e Prática de Documentação
- c) Técnica de Redação
- d) Métodos de Pesquisa
- e) Arquivologia

**8 — Relações Públicas**

- a) Teoria de Relações Públicas
- b) Prática de Relações Públicas
- c) Relações Humanas
- d) Comunicações
- e) Técnica de Redação

**III — *Disciplinas Supletivas***

A E.I.A. ministrará tantos cursos sobre disciplinas supletivas quantos forem necessários. Conseqüentemente, o número de disciplinas supletivas variará com freqüência, sendo revisto e determinado, cada semestre, de acordo com a capacidade docente da Escola e o número de alunos. Inicialmente, a Escola adotará a seguinte lista de disciplinas supletivas:

- 1<sup>a</sup>) Relações Humanas
- 2<sup>a</sup>) Teoria de Relações Públicas
- 3<sup>a</sup>) Teoria de Organização
- 4<sup>a</sup>) Estatística
- 5<sup>a</sup>) Elementos de Contabilidade para Administradores
- 6<sup>a</sup>) Contrôle Financeiro e Auditoria
- 7<sup>a</sup>) Métodos de Pesquisa
- 8<sup>a</sup>) Prática de Organização e Métodos
- 9<sup>a</sup>) História e Teoria do Planejamento Governamental
- 10<sup>a</sup>) Elaboração Orçamentária
- 11<sup>a</sup>) Treinamento e Avaliação de Pessoal
- 12<sup>a</sup>) Prática de Planejamento Governamental
- 13<sup>a</sup>) Direito Administrativo
- 14<sup>a</sup>) Elementos de Administração Municipal
- 15<sup>a</sup>) Elementos de Administração de Empresas
- 16<sup>a</sup>) Elementos de Economia para Administradores
- 17<sup>a</sup>) Direito Constitucional
- 18<sup>a</sup>) Princípios de Finanças Públicas
- 19<sup>a</sup>) Chefia Administrativa
- 20<sup>a</sup>) Representação Gráfica
- 21<sup>a</sup>) Classificação Decimal
- 22<sup>a</sup>) Biblioteconomia
- 23<sup>a</sup>) Inglês
- 24<sup>a</sup>) Francês

- 25<sup>a</sup>) Técnica de Redação Oficial
- 26<sup>a</sup>) Teoria das Comunicações
- 27<sup>a</sup>) Teoria e Prática de Documentação
- 28<sup>a</sup>) Arquivologia.

A maioria das disciplinas supletivas compõe-se das subdisciplinas especializadas. Esta variedade de combinações de disciplinas especializadas e de disciplinas supletivas permitirá à E.I.A. oferecer cursos adaptados a tôdas as preferências de seus alunos e a tôdas as necessidades previsíveis do serviço público da América Latina no campo da administração-geral.

Cada aluno do Curso Regular Pós-Graduado deverá cursar quatro disciplinas gerais: duas compulsórias e duas eletivas, as subdisciplinas integrantes da especialização que escolher e mais duas até cinco disciplinas supletivas.

A carga acadêmica de cada estudante oscilará entre o mínimo de onze e o máximo de quatorze disciplinas e subdisciplinas, dependendo cada caso da experiência prévia, do preparo universitário anterior e da especialização preferida. Os alunos gozarão de liberdade na escolha das disciplinas gerais eletivas e das disciplinas supletivas, mas serão orientados pela Escola. É desejável que a escolha recaia nas disciplinas consideradas afins da especialização respectiva.

São consideradas disciplinas afins as seguintes (distribuição provisória, passível de revisão):

#### 1 — De Teoria e Prática de Assessoramento

- a) Teoria da Organização
- b) Estatística
- c) Métodos de Pesquisa
- d) Teoria e Prática de Documentação
- e) Teoria das Comunicações
- f) Direito Constitucional
- g) Direito Administrativo

#### 2 — De Teoria e Prática de Planejamento

- a) Relações Humanas
- b) Teoria de Relações Públicas
- c) Teoria da Organização
- d) Estatística
- e) Elementos de Contabilidade para Administradores
- f) Contrôle Financeiro de Auditoria
- g) Elementos de Administração Municipal
- h) Direito Constitucional
- i) Direito Administrativo
- j) Técnica de Redação Oficial
- k) Teoria e Prática de Documentação

**3 — De Administração de Pessoal**

- a) Teoria de Organização
- b) Teoria de Relações Públicas
- c) Métodos de Pesquisa
- d) Elementos de Contabilidade para Administradores
- e) Estatística
- f) Contrôle Financeiro e Auditoria
- g) Relações Humanas
- h) Direito Administrativo

**4 — De Administração de Material**

- a) Teoria de Organização
- b) Prática de Organização e Métodos
- c) Relações Humanas
- d) História e Teoria de Planejamento Governamental
- e) Elaboração Orçamentária
- f) Contrôle Financeiro e Auditoria
- g) Princípios de Finanças Públicas
- h) Direito Administrativo
- i) Elementos de Economia para Administradores.

**5 — De Organização e Métodos**

- a) História e Teoria de Planejamento Governamental
- b) Elementos de Contabilidade para Administradores
- c) Estatística
- d) Relações Humanas
- e) Teoria de Relações Públicas
- f) Elaboração Orçamentária
- g) Princípios de Finanças Públicas
- h) Direito Administrativo
- i) Elementos de Economia para Administradores

**6 — De Administração Financeira**

- a) Teoria de Organização
- b) Prática de Organização e Métodos
- c) Relações Humanas
- d) Estatística
- e) Teoria de Relações Públicas
- f) Métodos de Pesquisa
- g) Princípios de Finanças Públicas
- h) Elementos de Economia para Administradores
- i) Direito Administrativo

**7 — De Documentação Administrativa**

- a) Teoria de Organização
- b) Estatística

- c) Representação Gráfica
- d) Teoria de Relações Públicas
- e) Relações Humanas
- f) Prática de Organização e Métodos
- g) Elementos de Contabilidade para Administradores
- h) Técnica de Padronização

#### 8 — De Relações Públicas

- a) Treinamento e Avaliação de Pessoal
- b) Métodos de Pesquisa
- c) Teoria de Organização
- d) Estatística
- e) História e Teoria de Planejamento Governamental
- f) Elementos de Contabilidade para Administradores

#### RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE ESTUDANTES

O êxito do projeto da E.I.A. dependerá diretamente — e em larga medida — do recrutamento e seleção de estudantes. Para fazer frente a essa realidade, a E.I.A. organizará e manterá o C.R.A.L. (Centro de Recrutamento da América Latina), ao lado de seus três departamentos substantivos. O C.R.A.L. não terá um minuto de descanso — estará em atividade todos os dias. Sua missão será proceder a um inventário exaustivo dos recursos humanos já formados ou em formação, homens e mulheres, que reúnam as qualidades mínimas necessárias para freqüentar o curso da E.I.A. com proveito e que estejam, por suas atividades atuais, como estudantes, professores, ou servidores públicos, psicologicamente condicionados para abraçar a nova profissão surgente: a de administrador.

Por meio de questionários seguidos de visitas, o C.R.A.L. pesquisará o alunado universitário da América Latina, país por país, concentrando sua atenção especialmente naqueles que estejam freqüentando, ou hajam concluído cursos de economia, de direito, de arquitetura, de engenharia, de contabilidade, de filosofia e especialmente de administração pública ou de empresas.

Em sua grande maioria, as primeiras centenas de administradores profissionais a serem preparados pela E.I.A., deverão provir do grupo dos melhores alunos egressos dos cursos enumerados. Uma vez conhecidos e localizados, em cada país, os candidatos possíveis, o C.R.A.L. entrará em contato direto com êles, por meio de correspondência, sobretudo por meio de visitas de professores, a fim de sondar as suas inclinações e disponibilidades relativamente aos cursos da E.I.A. Sempre que houver em um

país grupos de pelo menos 10 candidatos recrutados, o C.R.A.L. os submeterá a um processo de seleção, constituído dos seguintes elementos:

- a) entrevista pessoal;
- b) prova de cultura geral (um ensaio escrito sobre tema geral escolhido pelo candidato de uma lista de 20 tópicos fornecidos pela Escola);
- c) investigações de antecedentes escolares;
- d) documentação do candidato, que consistirá em recolher opiniões de pessoas credenciadas (professores, diretores de serviço) sobre a sua vida universitária e a sua experiência profissional.

O C.R.A.L. formará, assim, a pouco e pouco, uma espécie de *banco continental de candidatos*, dos quais irá selecionando, de acordo com a capacidade docente e financeira da Escola, as turmas para freqüentar os cursos descentralizados, assim como o Curso Regular Pós-Graduado de Administração no Rio de Janeiro.

O C.R.A.L. será organizado e formará o banco de candidatos de tal maneira que, após ano e meio de funcionamento, estará em condições de prestar assistência a quaisquer organizações internacionais interessadas em recrutar candidatos latino-americanos, seja para estudo no estrangeiro, seja para trabalho em projetos de assistência técnica.

Como critério geral, a E.I.A. sómente aceitará, para o seu Curso Pós-Graduado, candidatos que, além de haverem sido considerados aceitáveis por ocasião do recrutamento, houverem freqüentado, com aproveitamento acima da média, os cursos descentralizados, oferecidos em diferentes capitais de países latino-americanos.

Estudantes não interessados na conquista do diploma do Curso Regular Pós-Graduado, ou carecentes de algum requisito para ingressar nesse Curso, poderão, entretanto, freqüentar cursos avulsos da E.I.A., seja na sede, seja fora desta, a fim de adquirirem ou ampliarem conhecimentos relacionados com as respectivas funções.

A E.I.A. adotará, assim, dois critérios para a admissão de candidatos aos seus cursos. Relativamente aos candidatos à carreira de professor de administração e ao diploma do Curso Regular Pós-Graduado, serão exigidos altos padrões de inteligência, cultura geral e aproveitamento escolar. Relativamente aos candidatos a disciplinas especializadas, ou a qualquer outra combinação de cursos oferecidos pela E.I.A., a simples satisfação das condições mínimas será bastante.

Na seleção destes candidatos, a E.I.A. levará em conta a situação funcional de cada um. Tratando-se de ocupantes de cargos públicos, que estejam a serviço de seus países e queiram

melhorar e ampliar seus conhecimentos, para aplicá-los no exercício das respectivas funções, a E.I.A. procurará oferecer-lhes novas oportunidades de estudo e aperfeiçoamento, ainda que careçam de títulos universitários. A *capacidade real*, verificada por intermédio de entrevistas e do ensaio escrito, será fator decisivo na aceitação de candidatos aos cursos avulsos da Escola.

O *curriculum vitae* do candidato, juntamente com a entrevista pessoal e uma dissertação escrita sobre tema de cultura geral, oferecem elementos de julgamento suficientes para reduzir ao mínimo os riscos de seleção. A experiência já demonstrou amplamente que a dissertação escrita sobre tema de cultura geral, escolhido pelo próprio candidato de uma lista que se lhe apresenta, desempenha papel de importância no processo de seleção, revelando aos examinadores indícios expressivos sobre o nível de inteligência, as preferências intelectuais, a maturidade, as leituras, os conhecimentos especializados e a experiência real de cada candidato, seja no exercício da função de professor, seja no desempenho de cargos públicos, eletivos ou de carreira.

#### CURSOS DESCENTRALIZADOS

A partir do segundo ano de funcionamento, a E.I.A. oferecerá cursos descentralizados, conduzidos com a colaboração de entidades nacionais, em Bogotá, Buenos Aires, México, San José de Costa Rica e Santiago de Chile. Os cursos descentralizados, sempre instituídos e ministrados pela E.I.A. de colaboração com entidades nacionais, poderão ser levados a qualquer país latino-americano, por expansão do projeto, ou por necessidade específica de treinamento de pessoal para planos governamentais de desenvolvimento econômico.

A E.I.A. procurará desenvolver os Cursos descentralizados com a decisão de transformá-los, a pouco e pouco, em centros altamente especializados de preparação nas modernas técnicas administrativas. Após exame detido das circunstâncias de cada país, far-se-á a distribuição das disciplinas. Por exemplo, os cursos descentralizados de Buenos Aires versariam sobre Administração Financeira e Documentação Administrativa, os do México, sobre Organização e Métodos e Relações Públicas, e assim por diante.

#### COOPERAÇÃO COM ENTIDADES EXISTENTES

Cooperação será a palavra de ordem da E.I.A. Isto significa que a nova Escola subordinará sua política educacional, seus projetos de pesquisas, seus planos de publicações e seus cursos, seus programas de recrutamento e seleção, seu programa de bolsas-de-estudo, em suma, sua própria existência, ao empenho de cooperar e colaborar, no campo específico da formação e treinamento de administradores de alto nível, com as organizações in-

ternacionais, os governos nacionais do Continente e as entidades nacionais de pesquisas e ensino.

A Escola Brasileira de Administração Pública e a Escola de Administração de Empresas de São Paulo, ambas da Fundação Getúlio Vargas, desempenharão papel de relêvo nos esforços de estabelecimento da vasta rête de cooperação multinacional que a E.I.A. formará em torno de seu projeto. Aos Cursos de Administração que estão sendo instituídos ou ampliados na Universidade de Minas Gerais, na Universidade do Rio Grande do Sul, na Universidade da Bahia, na Universidade do Recife, na Universidade do Ceará, na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, a E.I.A. oferecerá e pedirá cooperação, dentro das fronteiras do Brasil. As outras escolas e instituições congêneres, existentes, em organização, ou por existir nas Américas, do Canadá à Patagônia, serão colaboradoras potenciais da E.I.A. A Escola Superior de Administração Pública de San José da Costa Rica, a Escola Nacional de Administração de San Salvador (El Salvador), a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais de Santiago do Chile, o Instituto Superior de Administração da Argentina, a C.E.P.A.L., o Instituto de Administração Pública do México, a Escola de Administração Pública da Bolívia, a Escola de Administração Pública do Paraguai, — a tôdas estas a E.I.A. pedirá e oferecerá colaboração. Em alguns casos, a cooperação assumirá a forma de cursos e seminários conduzidos a quatro mãos. Em outros, assumirá a forma de ajuda na busca, recrutamento e seleção de candidatos. E assim por diante. Em suma: a E.I.A. oferecerá e solicitará cooperação e colaboração a tôdas as Universidades, Escolas, Institutos e empreendimentos idôneos, existentes ou por existir no Continente, e que tenham por objetivo elaborar ou difundir conhecimentos de administração.

Convênios, acôrdos bilaterais e multilaterais, congressos de administração pública e seminários especializados serão modalidades constantes na preferência da E.I.A. para participar, diretamente, por intermédio de seus diretores, professôres e alunos, nos esforços que qualquer país da América Latina fizer para elevar a sua capacidade executiva.

O tipo de cooperação visado pela E.I.A. com os governos nacionais das Américas terá por base a participação financeira dos mesmos nos cursos, projetos e pesquisas e outras atividades de difusão do ensino da administração que se fizerem necessárias. Os cursos descentralizados envolverão, para os países que o abrigarem, despesas indiretas e, sempre que possível, participação nas despesas diretas, sob a forma de bolsas-de-estudo oferecidas a nacionais de países vizinhos, cabendo à E.I.A. apenas as despesas de viagens internacionais, o pagamento de seus professôres e funcionários e a suplementação, se fôr o caso, das bolsas-de-estudo distribuídas. Cada país que concordar ser sede de um curso descentralizado, ainda que de pouca duração, será convi-

dado a atender, no todo ou em parte, conforme as circunstâncias do caso, às despesas institucionais, notadamente aluguéis, serviços gerais, serviços de Secretaria, despesas de publicidade, material de consumo e transporte local.

No seu empenho de estabelecer e manter cooperação frutífera com as entidades congêneres, a E.I.A. não duplicará cursos ou atividades bem sucedidas que estejam em andamento. Ao contrário: procurará prestigiar e apoiar as facilidades já existentes, inclusive utilizando-as em proveito de seu projeto. A E.I.A. timbrará em ser uma instituição nitidamente interamericana, dedicada à promoção dos interesses gerais das Américas. Naquilo em que êstes não coincidirem com os interesses nacionais de qualquer país, a E.I.A. será guiada invariavelmente pelos interesses gerais do Continente.

### Custos

Os cursos da E.I.A. serão ministrados gratuitamente. O material de leitura, que preparar para os cursos, sob a forma de apostilhas e cadernos mimeografados, será igualmente distribuído aos alunos a título gratuito.

Além de oferecer ensino e orientação gratuitos, a E.I.A. ainda se incumbirá de dar assistência aos alunos deslocados de seus países para a sede da Escola, ou para qualquer ponto onde haja cursos descentralizados.

A Fundação Getúlio Vargas dará base física e outras facilidades no Rio de Janeiro, para instalar condignamente a Escola. Espera-se que pelo menos quatro quintos dos alunos que freqüentarem a sede da Escola, ou qualquer de seus cursos descentralizados, sejam beneficiários de bolsas-de-estudo concedidas e financiadas pelas organizações internacionais, especialmente pela Organização dos Estados Americanos. Além disso, o Programa ampliado de Assistência Técnica das Nações Unidas, o Ponto IV do Governo Americano e outros programas de bolsas existentes em vários países poderão ser utilizados em benefício dos alunos da E.I.A. Levando em conta essas perspectivas, os custos estimados são os seguintes:

1962

#### Curso Piloto

#### Cruzeiros

Bolsas-de-estudo e despesas com viagens internacionais para 100 alunos .....	40.000.000,00
Corpo docente .....	11.000.000,00
Despesas de recrutamento .....	2.000.000,00
Material (equipamento, móveis, etc.) .....	7.000.000,00
Administração-Geral .....	4.000.000,00
Eventuais .....	2.500.000,00
Despesas de recrutamento para 1963 .....	4.000.000,00
Total .....	70.500.000,00

## 1963

	Cruzeiros
Despesas de instalações da E.I.A. (móveis, equipamentos, máquinas e auxílios audiovisuais) .....	12.000.000,00
Centro de Recrutamento da América Latina (C.R.A.L.)	
Pessoal .....	2.500.000,00
Material .....	500.000,00
Departamento de Publicações	
Pessoal .....	5.000.000,00
Publicações .....	10.000.000,00
Departamento de Pesquisas	
Pessoal .....	6.000.000,00
Material .....	1.000.000,00
Departamento de Ensino	
Corpo Docente .....	35.000.000,00
Material .....	4.000.000,00
Serviços Gerais (comunicações, correios e telégrafos, manutenção, outros serviços) .....	10.000.000,00
Pessoal Administrativo .....	6.000.000,00
Biblioteca	
Pessoal .....	1.500.000,00
Aquisição de livros .....	6.000.000,00
Viagens de professores e representantes da E.I.A. ....	4.000.000,00
Bôsas-de-estudo .....	70.000.000,00
Total .....	173.500.000,00

## 1964

Em 1964, a Escola estará funcionando plenamente: os cursos descentralizados estarão instalados, os projetos de pesquisas em andamento, as atividades editoriais em expansão. As despesas totais do ano deverão ser 40% superiores às do ano de 1963, exceto no caso da aquisição de móveis e equipamentos. Consequentemente, o total das despesas da E.I.A. para 1964 é estimado em Cr\$ 238.100.000,00.

## 1965

Em 1965, a E.I.A. deverá custar apenas 10% mais do que em 1964. O aumento será devido, em parte, a uma pequena expansão de seus cursos descentralizados, que poderão tornar-se itinerantes, e em parte, a reajustamentos que a experiência aconselhar. O total das despesas estimado para 1965 será, pois de Cr\$ 261.900.000,00.

## 1966 e 1967

Em 1966, a Escola terá completado o seu ciclo de expansão e reajustamento. As despesas totais estimadas para aquêle ano giram em torno de Cr\$ 300.000.000,00, o mesmo devendo ocorrer no ano de 1967, quando a Escola completará seis anos de existência e concluirá o seu primeiro plano de longa duração.

Mantendo em expansão tôdas as suas atividades e atendendo aos reajustamentos que a experiência indicar, a Escola deverá gastar, durante os seis primeiros anos (de 1962 a 1967) Cr\$ 1.344.000.000,00.

Cerca de 25% dêsse total, correspondentes às despesas de aluguel, serviços de secretaria, manutenção, seguro social e outras da mesma natureza, serão absorvidos pela Fundação Getúlio Vargas com o apoio financeiro do Governo do Brasil.

A Fundação Getúlio Vargas necessitará, pois, para lançar a E.I.A. de acordo com êste projeto, e mantê-la durante os seis primeiros anos de existência, de receber uma assistência financeira da ordem de 180.000 dólares em 1962; 440.000 dólares em 1963; 600.000 dólares em 1964; 660.000 dólares em 1965; 750.000 dólares em 1966; e 750.000 dólares em 1967.

## FINANCIAMENTO

A E.I.A. será uma oficina especializada de trabalho a serviço da "Aliança para o Progresso". A competência profissional, as energias, os esforços, o tempo e o entusiasmo do pessoal que fôr contratado para servir na E.I.A. estarão, *ipso facto*, a serviço do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina.

O financiamento de suas atividades deverá sair dos recursos que forem postos à disposição da "Aliança para o Progresso". A ajuda financeira útil ao lançamento e manutenção da Escola poderá ser dada diretamente à Fundação Getúlio Vargas, ou sob a forma de financiamento de projetos de pesquisas, bolsas-de-estudo para os alunos, salários e viagens internacionais para os professores.

A modalidade de financiamento mais simples é a da assistência financeira direta à Fundação Getúlio Vargas. Mas as outras modalidades e combinações de modalidades poderão também ser utilizadas. Uma vez que as despesas maiores da E.I.A. são decorrentes do programa de bolsas, várias organizações internacionais, notadamente a Organização dos Estados Americanos, poderão aliviar os gastos dêsse programa mediante a distribuição de bolsas, em número crescente, a candidatos recrutados pela E.I.A. nos diferentes países do Continente.

Por outro lado, a partir de 1964, o Departamento de Publicações da E.I.A. passará a produzir renda através da venda, em larga escala, de suas publicações. Estima-se que o Departamento de Publicações conquiste o estágio de auto-suficiência a partir de 1967. A renda proveniente do Departamento, prevista para o período 1964-67, é a seguinte:

	Cruzeiros
1964 .....	10.000.000,00
1965 .....	30.000.000,00
1966 .....	70.000.000,00
1967 .....	120.000.000,00

Um fundo rotativo de publicações será dispositivo eficaz para dar auto-suficiência financeira à E.I.A. no que diz respeito ao programa de publicações.

#### PROGRAMA DE TRABALHO PARA 1962-1963

##### 1962

Lançamento do Curso Piloto da Escola Interamericana de Administração, com a participação de 120 alunos, sendo 21 do Brasil, 99 procedentes dos seguintes países: Argentina, Chile, Colômbia, Estados Unidos, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, 5 alunos cada; Bolívia, Canadá, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Pôrto Rico, República Dominicana, Ilha da Trindade, Jamaica, Guiana Holandesa, Guiana Francesa e Guiana Inglêsa, 3 alunos cada.

O Curso Piloto será ministrado em espanhol e português, havendo intérpretes especiais para os alunos de fala inglêsa e para os de fala francesa.

Por intermédio do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, a E.I.A. empenhar-se-á junto aos governos do Canadá, das Guianas, das Ilhas de Jamaica e da Trindade para que participem do Curso Piloto, submetendo listas de candidatos que, em pé de igualdade com os dos países latino-americanos, disputarão as bolsas oferecidas.

A E.I.A. começará a funcionar, assim, por intermédio de uma experiência verdadeiramente pan-americana, com a participação de todos os países da América, inclusive dos que ainda não atingiram o *status* da independência.

##### 1963

Em 1963, a Escola iniciará o primeiro período do Curso Regular de Pós-Graduação e alguns dos cursos descentralizados. Os três primeiros cursos descentralizados versarão sobre Teoria

e Prática de Planejamento Governamental, Administração de Pessoal e Organização e Métodos.

A E.I.A. lançará a *Revista Interamericana de Administração*, periódico de conteúdo profissional, que circulará de três em três meses, e iniciará a publicação mensal da *Carta de Notícias Administrativas*; publicará os 10 primeiros *Cadernos Latino-Americanos de Administração*, os três primeiros livros da série *Biblioteca Pan Americana de Ciências Sociais* e os três primeiros livros da série *Biblioteca Interamericana de Administração*.

Os encarregados dos cursos descentralizados desempenharão simultaneamente, como representantes do C.R.A.L., a tarefa complementar de estabelecer ligação com as autoridades nacionais, e especialmente a de selecionar, com a colaboração destas, candidatos para o Curso Regular Pós-Graduado.

O C.R.A.L., estabelecido no segundo semestre de 1962, já deverá possuir em seus arquivos, em 1963, informações sobre pelo menos 2.000 candidatos potenciais aos cursos da E.I.A.

Até o fim do ano de 1967, a E.I.A. terá:

- treinado um pequeno exército de 1.200 especialistas de administração de alto nível, número suficiente para produzir rapidamente efeitos germinativos e multiplicativos em todos os países da América;
- publicado 60 livros, sendo 30 sobre administração e 30 sobre ciências sociais afins, perfazendo um total de 24 mil páginas impressas;
- publicado 82 *Cadernos Latino-Americanos de Administração*, perfazendo um total de 8.200 páginas;
- completado pelo menos 12 projetos de pesquisas sobre aspectos administrativos e correlatos do desenvolvimento econômico e social das Américas.

**SERVIÇOS AUXILIARES**  
**ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL**

*Seleção de Pessoal — o Estudo do Homem*

TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

DIFERENÇAS INDIVIDUAIS

**C**ONHECIDAS as diferenças ergológicas, isto é, fixados os diferentes tipos de trabalho, há que cogitar das diferenças individuais.

Quando observamos um grupo de indivíduos podemos notar, logo à primeira vista, como são pronunciadas as diferenças entre eles. Não há dois rigorosamente iguais. Pela compleição, pelos gestos, pelo timbre de voz e por outros traços cada um revela sua individualidade própria e inconfundível. Aqui encontramos um temperamento calmo, imperturbável, capaz de enfrentar as situações mais dificeis, sem perder a serenidade, a lucidez, o senso de exatidão no pensar e no agir; acolá surpreende-nos a extraordinária capacidade que permite a outro indivíduo concentrar a atenção, simultaneamente, em várias coisas com um espírito de minúcias que lhes apreende os mínimos detalhes; mais adiante deparamos com alguém dotado de excepcional habilidade para lidar com pessoas, captar-lhes a simpatia, desarmar-lhes o ânimo e fazê-las suportarem, pacientemente, as mais incômodas situações. Essas multiformes características da personalidade apresentam, ainda, variações de intensidade e grau. As diferenças individuais não são apenas qualitativas, mas, também, quantitativas.

A noção das diferenças individuais é tão antiga quanto a humanidade. O homem primitivo dividia o trabalho, considerando os diferentes graus de força e de destreza de seus semelhantes; e a preocupação de sistematizá-las sob a forma esquemática das classificações dos tipos humanos vem de longe. Já os gregos, partindo de uma engenhosa teoria dos humores-sangue, atrabile, pituita e bile, classificavam os indivíduos em quatro tipos: o sanguíneo, o melancólico, o pituitoso e o bilioso, atribuindo a cada qual uma psicologia própria. De então para cá inúmeras classificações têm surgido. Dentre elas, para dar uma idéia da variedade dos critérios adotados, mencionaremos as de KRETSCHNER, MUNSTERBERG, FONTÉGNE, MENTRÈ e THORNDIKE.

KRETSCHNER, (1) que em suas investigações no campo da psiquiatria fortaleceu a convicção de que as doenças mentais resultam da degenerescência de condições e disposições normais, chegou, através do estudo biográfico de grande número de enfermos, ao estabelecimento de dois tipos característicos da vida psíquica normal: o ciclotímico e o esquizóide. São de tipo ciclotímico as pessoas alegres, sociáveis, brincalholas, que têm muita facilidade de fazer amigos; e do tipo esquizóide os indivíduos introversos, hipersensíveis, de trato difícil e de aparência pouco simpática. Todos êsses traços são muito persistentes e sobre êles os fatores exógenos não exercem influência substancial. Raramente, porém, se concentram para dar nascimento a tipos extremos (ciclotímico puro ou esquizóide puro), sendo mais freqüente a sua associação em tipos mistos, embora com predominância desta ou daquela característica.

Os ciclotípicos são, em geral, indicados para certas espécies de trabalho, onde o êxito depende de uma grande adaptabilidade social (comércio, jornalismo, política, etc.), mas em compensação têm tôdas as possibilidades de fracassar nos trabalhos que exigam grande poder de abstração e de isolamento do mundo exterior, trabalhos êstes para os quais os esquizóides são mais bem dotados.

ALFRED BINET, (2) analisando o comportamento dos indivíduos na observação do mundo exterior, caracterizava dois tipos humanos: o objetivo (descriptivo e observador) e o subjetivo (contemplativo e sonhador). Ao tipo objetivo atribuía a preocupação de ser exato, de cuidar dos detalhes e de usar uma língua concreta para transmitir o resultado de suas observações; no tipo subjetivo assinalava a tendência a imaginar, a abstrair, a interpretar, mais do que propriamente a descrever, a realidade.

Segundo MUNSTERBERG (3) dois fatores deveriam, acima de tudo, interessar para a classificação dos tipos humanos; a duração e intensidade das emoções. Dentro desse critério foi que ele fixou os quatro tipos seguintes:

- 1º) temperamentos de emoções lentas, débeis e superficiais;
- 2º) temperamentos de emoções lentas, mas intensas e duráveis;
- 3º) temperamentos de emoções rápidas, mas débeis e superficiais; e
- 4º) temperamentos de emoções rápidas, mas intensas e persistentes.

---

(1) *Psicología Médica* — Ed. Leyenda — México, 1945.

(2) *Idées Modernes Sur Les Enfants* — Ed. Flammarion — Paris, 1929.

(3) *Psicología de la Actividad Profesional* — Madrid, 1914.

FONTÉGNE (4) propôs uma classificação de base fisiológica, indicando, também, quatro tipos: o digestivo, o muscular, o respiratório e o nervoso. O tipo digestivo é representado pelo indivíduo de abdome pronunciado, grande apetite e fácil digestão, musculatura bem desenvolvida e capacidade para o esforço prolongado. Comporta dois subtipos: o gordo e baixo, identificado como "carregador de fardos", e o agigantado, de pernas e braços longos, dotado de movimentos de grande amplitude. O tipo muscular aproxima-se do digestivo, mas ostenta maior desenvolvimento da musculatura e menor resistência à fadiga. O tipo respiratório, de altura média ou acima da média, caracteriza-se pelo desenvolvimento do tórax; possui pernas e braços longos, prestando-se a trabalhos que exijam força física e bastante agilidade; é, porém, refratário a ambientes invadidos por gases, odores intensos e tudo que possa perturbar as boas condições físico-químicas do meio respirável. O tipo nervoso é exemplificado pelo indivíduo magro, ativo, dotado de boa resistência à fadiga e de energia física que lhe permite desenvolver esforços aparentemente desproporcionais à sua compleição.

MENTRÈ (5) afirmava que a inteligência, através de suas três formas — prática, meditativa e contemplativa — permitia, melhor do que qualquer outro fator, distinguir os tipos humanos fundamentais, em número de três:

1º) o que se preocupa com os fins e a utilidade das coisas como os inventores e os homens de negócios (inteligência prática);

2º) o que se preocupa com as relações de base emotiva, como os artistas e os poetas (inteligência contemplativa); e

3º) o que se preocupa com as causas e as consequências das coisas, como os juristas, os analistas, os geômetras (inteligência meditativa).

THORNDIKE, (6) partindo igualmente da inteligência, distinguiu:

1º) os indivíduos de inteligência abstrata, aos quais corresponde a aptidão para lidar com símbolos, idéias e palavras;

2º) os indivíduos de inteligência concreta, dotados de inclinação natural para lidar com coisas; e

3º) os indivíduos de inteligência social, com aptidão para lidar com pessoas.

(4) *L'Orientation Professionnelle et la Determination des Aptitudes* — Delachaux & Nestlé S. A., Paris, 1921.

(5) *Espèces et Variétés d'Intelligences* — Apud Bourdon; *L'Intelligence* — Felix Alcan, Paris, 1940.

(6) *The Measurement of Intelligence* — Columbia University — Bureau of Publications — T.C.

Modernamente, a inteligência, como aptidão geral e fator de diferenciação entre os indivíduos, é encarada menos pela sua natureza do que pelo seu mecanismo, sob uma forma de rendimento, a que se dá o nome de "nível mental". Neste caso, a classificação dos indivíduos se processa tomando como ponto de referências um valor que corresponde ao nível mental médio e é estabelecido, conforme as circunstâncias, *a priori* ou em função de grupo examinado.

As classificações dos tipos humanos constituem o produto de um esforço no sentido de sistematizar os fatôres que produzem as diferenças individuais. Seu caráter de generalidade e simplificação não lhes permite esgotar a matéria nem sequer atender às peculiaridades e minúcias dos casos que se apresentam na prática da seleção de pessoal. Os próprios tipos humanos, ainda que da mesma categoria, diferem entre si por um ou outro aspecto qualquer.

Com o rigor que a divisão do trabalho atingiu nos tempos de hoje, ao problema das diferenças individuais interessa cada vez menos a idéia de profissão (conceito clássico) e cada vez mais a de atribuições (conjunto de tarefas cometidas a alguém). E à medida que a velha concepção de profissão se vai debilitando, em virtude da modificação dos critérios de organização do trabalho, a de tipo humano (conceito clássico) se vai enfraquecendo também. Desde que já não se trata de selecionar o indivíduo para o campo vasto de uma profissão, mas para o exercício de grupo de tarefas determinadas, a estas se devem restringir as exigências de aptidão e capacidade da pessoa humana.

Ganham, assim, importância, como critério para o estabelecimento das diferenças individuais, as variações de natureza e grau da sensibilidade, imaginação, atenção, memória, reatividade, julgamento, inteligência, resistência à fadiga, etc. Da primitiva noção de "tipo humano" passamos à de aptidão.

FREEMAN (7) mostra como essa substituição contribuiu para trazer o estudo das diferenças individuais do terreno meramente subjetivo para o campo da pesquisa estatística, fato que abriu perspectivas novas à seleção de pessoal. E' que quando tomamos um número considerável de indivíduos e os examinamos do ponto-de-vista das variações acima indicadas, os resultados que obtemos podem ser, estatisticamente, reduzidos a um valor médio, em torno do qual as diferenças para mais ou para menos se distribuem segundo a curva normal de probabilidade (Curva de Gauss). Isso confere um grau de maior refinamento à determinação das diferenças individuais.

---

(7) *Individual Differences* — Henry Holt C° — New York, 1934.

Na prática da seleção de pessoal, os indivíduos costumam ser examinados:

- a) do ponto-de-vista da idoneidade física;
- b) do ponto-de-vista das aptidões;
- c) do ponto-de-vista do temperamento e do caráter; e
- d) do ponto-de-vista dos conhecimentos.

#### A IDONEIDADE FÍSICA

O trabalho, pela sua própria natureza ou pelas condições que o cercam, põe em jôgo os nossos diversos aparelhos e sistemas fisiológicos. Certas condições corporais são, por isso mesmo, indispensáveis ao exercício de qualquer atividade profissional. Diz-se que um indivíduo é fisicamente capaz para determinado trabalho, quando possui a constituição orgânica por este exigida. Incumbência deferida ao serviço médico.

A verificação da idoneidade física para o trabalho abrange, em geral, as seguintes operações:

- 1º) Exame antropométrico: — configuração externa da massa corporal, estatura, peso, altura, perímetro torácico, tamanhos dos membros, dinamometria, índice de rubustez, média de resistência;
- 2º) Exame dos sentidos hereditários, especialmente tuberculose, cardiapatias, albuminura e afecções nervosas;
- 3º) Antecedentes pessoais, especialmente reumatismo, doenças infecciosas, escarlatina e doenças da infância, bronquite, pleurisia, especificidade;
- 4º) Exame dos órgãos: a) Coração: — ritmo: palpitações, intermitências, irregularidades, hipertrofia, lesões vasculares; b) Aparelho circulatório: epistase, hemofilia, varizes e anemias; c) Aparelho respiratório: bronquite, dispneia, aderências, tuberculose; d) Fígado: icterícia; e) Intestinos: apendicite, hérnia, enterite; f) Aparelho gênito-urinário: hidrocele, ectopia testicular, menstruação, varicocele, incontinência urinária, glicose, albumina; g) Sistema nervoso: paralisias, contrações, tiques e espasmos, tremores, descoordenação, vertigens, emotividade, perturbação da palavra, epilepsia, parkinsonismo, coréia; h) Pele e anexos: frieiras e rachaduras, transpiração excessiva das mãos ou dos pés, afecções específicas ou não, adenopatia (de qualquer região); i) Aparelho músculo-articular: atrofia, pseudo-hipertrofia, anquilose, luxações, pé chato, escoliose e defeitos de postura; j) PESCOÇO: tireóide basedovismo; l) Nariz: adenóides, coriza crônica, epistase; m) Garganta: hipertrofia das amídalas; n) Dentição: anomalias.

Os exames médicos determinam, em cada caso, as incompatibilidades e contra-indicações físicas para o trabalho, as quais se acham hoje sistematizadas em inúmeras tabelas, como v.g. a de CLARK BRIKGES, que reproduzimos a seguir:

LESÕES	APTIDÃO DIMINUIDA PARA OS TRABALHOS QUE IMPORTEM EM:	CONDIÇÕES DE TRABALHO QUE DEVEM SER EVITADAS
1. BRAÇOS E MÃOS	Apanhar objetos, fazer pressão, sub-jugar, manejá-los, lançar, transportar, levantar, operar com os dedos, trepar e balançar.	Calor e umidade que impeçam de usar membros artificiais, mudanças repentinas de temperatura, frio, umidade no caso de artrites.
2. PÉS E PERNAS	Permanecer de pé, caminhar, saltar, correr, balançar-se, trepar, arrastar-se, inclinar-se, acocorar-se, levantar coisas, transportar, engatinhar.	Mover objetos e veículos, perigo de resvalar ou tropeçar, lugares demasiadamente agravados, exposição às inclemências do tempo.
3. COSTAS E ESPINHA DORSAL	Permanecer de pé ou sentado por longo tempo, andar, correr, saltar, levantar pesos, transportar, lançar e alcançar objetos, contorcer-se, inclinar-se, acocorar-se e engatinhar.	Trabalhos em altura, riscos de deslizamentos ou de choques.
4. LESÕES DA PELE.	Exposição a causas conhecidas de dermatoses industriais; tarefas que requeiram contato pessoal, no caso de haver alguma desfiguração.	Exposição ao calor excessivo, baixa umidade, raios ultravioleta, infravermelhos, raios X e bário; irritantes clássicos da pele (como alguns solventes e refrigerantes industriais, etc.).
5. TUBERCULOSE	Atividade física extrema, tensões em qualquer fase da tarefa; trabalho excessivo.	Condições que possam causar infecções respiratórias: como umidade, mudanças de temperatura, correntes de ar, ventilação escassa, pó de silica.
6. BRONQUITE	Atividade física que obrigue a trabalho excessivo os sistemas respiratório e circulatório.	Irritantes do sistema respiratório (pó, vapores, tabaco), mudanças de temperatura demasiado bruscas, umidade extrema, correntes de ar, pressões atmosféricas anormais, trabalho com líquidos.
7.. ASMA CRÔNICA	As mesmas do número 6.	As mesmas do número 6. Exposição contínua a irritantes específicas.
8. PLEURISIA	Atividades que exijam excessivo uso da respiração, tanto em profundidade como em rapidez, ou dos músculos do peito.	As mesmas do número 6.
9. SINUSITE CRÔNICA	As mesmas do número 6.	Irritantes respiratórios e nasais. Ambientes que contribuam para infecções freqüentes das vias respiratórias superiores (ver n.º 5).
10. SILCOSE	Atividades que dêem muito trabalho ao sistema respiratório (conforme sejam as lesões pulmonares).	Pó de silica e de aberto; ambientes que encerrem perigo de infecções respiratórias (ver n.º 5).
11. LESÕES DO CORAÇÃO	Variáveis, segundo os casos. Em geral esforços repentinos, atividade	Condições ambientais capazes de produzir infecções respiratórias

LESÕES	APTIDÃO DIMINUÍDA PARA OS TRABALHOS QUE IMPORTEM EM:	CONDIÇÕES DE TRABALHO QUE DEVEM SER EVITADAS
	excessiva; permanecer de pé por muito tempo, andar, correr, trepar, saltar, arrastar-se, transportar e levantar pesos.	(ver n.º 5); riscos de correntes elétricas; perigos para si mesmo ou para os demais em caso de colapso.
12. ANEMIA	Atividades físicas excessivas.	Tóxicos habituais; mudanças repentinhas de temperatura; pressões atmosféricas anormais.
13. VARIZES	Permanecer de pé muito tempo.	Frio excessivo; risco de cortes, queimaduras ou irritantes da pele, na parte mais baixa das pernas.
14. HÉRNIA	Levantar objetos pesados ou atividades que exijam esforço dos músculos abdominais.	Irritantes respiratórios que possam produzir catarros.
15. ÚLCERA DO ESTÔMAGO E DO DUODENO.	Atividades que reclamem esforço físico excessivo.	Pressões atmosféricas anormais pressões repetidas contra as paredes do abdome (golpes nas costas produzidos com as serras circulares); odores nauseantes.
16. ENFERMIDADES DO FÍGADO, ICTERÍCIA, HEPATITE, CIRROSE.	Atividade excessiva.	Tóxicos habituais.
17. SÍFILIS	Não há contra-indicações, a não ser que também estejam enfermos o coração e o sistema nervoso, ou haja perigo de contágio.	
18. GONORRÉIA	Não há contra-indicações.	
19. HIDROCELE	Não há contra-indicações, a não ser em casos extremos.	
20. LESÕES DO RIM; NEFRITES, MAL DE BRIGH. LESÕES RENAISS.	Atividade excessiva; nos períodos de nefrite o indivíduo deve manter-se em repouso.	Exposição aos tóxicos habituais ou a doenças contagiosas.
21. VARICOCELE	Não há contra-indicações a não ser nos casos extremos.	
22. DIABETES	Trepar, correr, saltar, levantar ou empurrar objetos pesados; atividade intensa (devido a debilidade ou lesão do coração).	Trabalhos nos quais as exigências físicas variam de um dia para outro; exposição a irritantes da pele; cortes, queimaduras, manuseio de ácidos ou metais fundidos; trabalhos em lugares altos; risco de resvalar ou cair; qualquer perigo de infecção, tóxicos habituais; riscos dos olhos.

Na verificação das contra-indicações físicas para o trabalho, devem ser lembradas estas duas regras:

1<sup>a</sup>) a inidoneidade física não é apenas um estado atual, mas também potencial;

2<sup>a</sup>) a inidoneidade física, longe de constituir um problema restrito ao indivíduo, interessa à segurança do grupo do qual ele se destina e que deve ser defendido das doenças transmissíveis, dos acidentes e anormalidades na marcha do trabalho, e dos transtornos resultantes da inutilização dos equipamentos e materiais.

Observe-se, porém, que a capacidade física para o trabalho não é, como se admitia outrora, sinônimo de perfeição física. As experiências realizadas durante e depois das duas últimas guerras, com o objetivo de aumentar as disponibilidades de mão-de-obra e encontrar ocupação condigna para os ex-combatentes mutilados, comprovaram que os defeitos físicos são compensados por certas aptidões, e que mesmo os indivíduos portadores de graves lesões (cegueira, surdez completa, etc.) podem alcançar elevado índice de eficiência em determinadas atividades. O primitivo conceito de capacidade física foi posto à margem, abandonando-se a idéia de trabalho em geral pela a de trabalho em particular, com o que restringiu consideravelmente a amplitude dos critérios de eliminação.

Hoje em dia, considera-se o indivíduo fisicamente apto para o trabalho que pode executar, em condições econômicas normais, sem perigo atual ou potencial para si próprio e para outrem.

#### APTIDÃO, SEU CONCEITO E ASPECTOS FUNDAMENTAIS

A aptidão, conforme a melhor doutrina, é uma disposição natural do indivíduo para determinada atividade ou, como disseram SOLLIER e DRABS (8) uma disposição natural para fazer alguma coisa, sem educação prévia, melhor e mais facilmente que a média dos indivíduos nas mesmas condições. Sendo uma disposição natural, existe independentemente da aprendizagem e do treinamento, o que vale dizer é inata e não adquirida. Contudo, tal qual os demais aspectos da personalidade humana, pode ser desenvolvida e aperfeiçoada pelo treinamento; quando isso acontece surge, então, a capacidade. Esta é, a rigor, uma questão de melhoria do exercício da aptidão: quanto maior a capacidade do indivíduo, tanto mais aperfeiçoada a sua técnica de usar a aptidão que possui.

Aptidão e capacidade cabem num conceito mais amplo: o de idoneidade. "A aptidão — observa FINGERMAN (9) — é o

(8) *Op. Cit.*

(9) *Fundamentos de Psicotécnica* — Liv. El Ateneo — Buenos Aires, 1954.

aspecto subjetivo da idoneidade, enquanto que a capacidade é seu aspecto objetivo, porém, em última instância, não poderia haver capacidade para algo, se não existisse uma aptidão natural subjacente".

Costuma-se dizer que a aptidão encerra dois aspectos essenciais: a facilidade de aprendizagem e a satisfação pessoal. Mas há, sem dúvida, um terceiro aspecto, para o qual CLAPARÈDE (10) chama a atenção: o rendimento.

Ao indivíduo apto para determinada atividade esta se apresenta como de fácil aprendizagem. A facilidade gera o interesse; mas este, por sua vez, atua no sentido de favorecer a aprendizagem, assumindo, assim, a dupla feição de causa e efeito. O indivíduo interessa-se pela atividade porque lhe é fácil aprendê-la; e a considera fácil porque por ela se interessa. Os dois fatores: facilidade de aprendizagem e interesse — conduzem a dois outros: a satisfação pessoal e o alto rendimento. O exercício da aptidão desenvolve um certo «élan afetivo» que permite ao indivíduo libertar-se da sensação de esforço e de pena, para encontrar no trabalho uma forma de satisfação e de bem-estar. O rendimento quantitativo e qualitativo que o trabalhador consegue obter, sob tais condições, é maior que o de média dos indivíduos não sujeitos a uma tal motivação. CLAPARÈDE afirmou que aptidão é todo caráter psíquico ou físico, considerado sob o ângulo do rendimento, e que este, implicita ou explicitamente, se refere a uma norma. A aptidão é tanto mais elevada, quanto mais o rendimento ultrapassa a norma.

Porque predispõe o indivíduo a ser proficiente no trabalho a aptidão é geralmente considerada uma qualidade positiva, uma virtude, um predicado, um dom. Esse modo de encará-la só é inteiramente verdadeiro, do ponto-de-vista do trabalho respectivo. Face à moral e à própria fisiologia humana, a aptidão pode ser uma qualidade negativa, um defeito. A dissimulação maliciosa não é, positivamente, uma virtude, mas nem por isso deixa de ser uma aptidão para certas atividades, como as de espionagem e polícia por exemplo. O daltonismo, que é um defeito físico, foi utilizado durante as duas últimas guerras como aptidão para trabalhos de reconhecimento e localização de objetivos militares camuflados.

Mas há ainda uma outra lição a tirar daí: a aptidão para determinado trabalho pode consistir em contra-indicação para outros. Quem ignora que o daltonismo é uma contra-indicação para os trabalhos de motorista, ou que a dissimulação maliciosa é uma qualidade negativa para os trabalhos de pesquisa e de análise científica?

(10) *Como Diagnosticar as Aptidões nos Escolares* — trad. de Leal Júnior  
— Porto, 1931.

Uma das características da aptidão é a sua constância. Através das flutuações da emotividade que explicam as nossas variações de conduta e nos dão a impressão de inconstância da personalidade humana, as aptidões conservam uma estabilidade essencial. Alguém que possua aptidão para a caricatura, para música ou para outra coisa qualquer, continuará a tê-la nos estados de exaltação ou de depressão, nos momentos de alegria ou tristeza, de cólera ou serenidade. Os estados emotivos profundos, é certo, podem afetar o exercício das aptidões, mas não lhes prejudicam a estrutura. As alterações e a perda, total ou parcial, da aptidão, resultam de acidentes ou de enfermidades.

A constância das aptidões é um característico importante, uma vez que sem ela os prognósticos formulados pela seleção de pessoal teriam valor muito precário.

Qualquer que seja a sua natureza a aptidão, ao invés de manifestar-se desde logo completa, obedece a uma evolução, na qual se distinguem três fases: a progressiva, a estática e a regressiva. Na fase progressiva ela se manifesta e desenvolve num ritmo que depende de fatores inerentes ao próprio indivíduo e de condições do meio externo, até atingir o amadurecimento. Daí em diante se mantém por período relativamente longo no mesmo nível (fase estática) e, afinal, entre em declínio (fase negativa).

Podem as aptidões, conforme sua natureza, ser agrupadas em categorias distintas. CLAPARÈDE (11) propõe seu agrupamento em quatro categorias:

1º) *aptidões sensoriais* (disposições para discriminar cores, perceber formas, distinguir ruídos, odores, graus de temperatura, etc.);

2º) *aptidões motoras* (disposições para realizar movimentos);

3º) *aptidões intelectuais* (disposições de caráter psicológico, tais como a atenção, a memória, a inteligência, etc.);

4º) *aptidões afetivas* (disposições para sentir o belo, o feio, o agradável, o desagradável, etc.).

As aptidões além de se distinguirem pela sua natureza, apresentam, ademais, diferentes graus de complexidade. Algumas podem ser decompostas em elementos simples, outras não. Aquelas se dizem complexas e estas, elementares.

Cada indivíduo tem várias aptidões, o que suscita a questão de saber se estas são ou não independentes umas das outras. Embora muitos autores sustentem que as aptidões não se influenciam reciprocamente, sempre se impôs a idéia de que elas estão ligadas por um elemento comum. Tal elemento, inicialmente referido por LOURENS, como uma "capacidade geral", foi mais

---

(11) *Op. Cit.*

tarde identificado por SPEARMAN, cuja teoria dos dois fatôres alcançou grande notoriedade. Segundo SPEARMAN tóda aptidão resulta do concurso de dois fatôres, um dos quais (fator G) é comum e geral, enquanto que o outro (fator S) é específico. Deve-se ao fator específico o fato de uma aptidão possuir sua fisionomia própria e distinguir-se das demais que com ela integram o mesmo conjunto. Na teoria de SPEARMAN teve origem a teoria multifatorial que sustenta a existência de vários fatôres gerais ao invés de um só, mantida, porém, a idéia inicial de que as aptidões de um indivíduo são ligadas entre si por algo comum que as unifica e lhes imprime a feição de conjunto e diversificadas por algo específico que as orienta no sentido de uma atividade particular.

SPEARMAN concebeu sua teoria ao observar a tendência para uma variação, dentro de proporções determinadas, dos coeficientes de correlação obtidos com a aplicação de uma bateria de testes. A aludida tendência, que recebeu a denominação de *ordem hierárquica*, resulta, segundo SPEARMAN, do fato de serem tódas as correlações devidas a um fator único, presente em cada teste, porém em mais alto grau nuns do que noutras. Tal fator é precisamente o fator G.

Uma ordem hierárquica perfeita é muito difícil de verificar-se na prática. O problema, como ponderam THOMSON E BROWN, (12) consiste, pois, em saber qual a margem de tolerância que se pode admitir, sem abandonar a idéia de fator geral.

As teorias fatoriais da aptidão têm despertado grande interesse, sobretudo entre os psicólogos ingleses e americanos, mas a verificação objetiva do seu valor ainda permanece no terreno da dúvida. MORDECAI EZEQUIEL (13) adverte que os resultados das investigações realizadas, não obstante envolverem cálculos complexos e altas elaborações matemáticas, têm uma significação ainda não muito firme. Não se lhes contesta, contudo, o valor metodológico, face às possibilidades que oferecem no sentido de uma futura substituição dos processos puramente verbais e descriptivos pela análise matemática das aptidões.

#### APTIDÃO, INTELIGÊNCIA E PROFISSÃO

Quanto mais se foram aprofundando os estudos a respeito das aptidões, mais evidente se foi tornando o importante papel que nelas desempenha a inteligência. Esta, que em si mesma é uma aptidão, está intimamente associada às demais aptidões que

(12) *The Essentials of Mental Measurements* — Cambridge University Press, 1940.

(13) *Methods of Correlation Analysis* — John Wiley & Sons, New York, 1941.

num certo sentido dela dependam. Como estados virtuais e fôrças latentes as aptidões se revelam pelo exercício e se aperfeiçoam pelo treinamento. Exercício e treinamento pressupõem aprendizagem e, portanto, inteligência.

Muitos autores acreditam mesmo que o fator G a que aludia SPEARMAN outra coisa não é senão a inteligência geral (*general ability*), cujo conceito, como veremos a seguir, comporta larga margem de controvérsia.

Pelo menos de quatro pontos-de-vista diferentes: — o biológico, o educacional, o clássico e o empírico — podemos conceber a inteligência. (14)

O ponto-de-vista biológico é bem representado por STERN que definiu a inteligência como uma capacidade geral que permite ao indivíduo ajustar seu pensamento às situações novas. De acordo com essa concepção, a inteligência é tanto mais elevada quanto maiores forem a facilidade, a riqueza de recursos e a proficiência com que nos libertamos de velhos hábitos e adquirimos outros novos. Os partidários do ponto-de-vista educacional, salientando-se entre êles HEMON e COLVIN, concebem a inteligência como capacidade de aprender. Os critérios para sua medida seriam, assim, a quantidade e a qualidade do conhecimento adquirido. Segundo o ponto-de-vista clássico, do qual BURT, TERMAN e HAGGERTY são os partidários mais destacados, por inteligência se deve entender um "conceito prático que designa um grupo de fenômenos mentais complexos, tradicionalmente definidos nas psicologias sistemáticas, como sensação, percepção, associação, memória, imaginação, juízo e raciocínio. Finalmente, o ponto-de-vista empírico, ao qual aderiram THORNDIKE, BALLARD, PIÉRON e os "behavioristas" em geral, vê a inteligência como o poder de boas respostas, do ponto-de-vista da verdade ou do fato. Na síntese expressiva de PIÉRON, a inteligência não é senão um «comportamento-valor».

Cada uma dessas definições da inteligência é passível de crítica. Poderíamos objetar, contra a primeira delas, que, no terreno prático é muito difícil encontrar correspondentes exatos para expressões tais como "novidade de um problema" ou "situações novas". Ademais, a definição de STERN fala em *capacidade de adaptação*, e esta envolve, ao lado de fatores intelectuais, fatores emocionais. Além disso, em face dos problemas da vida, nem sempre o indivíduo inteligente assume uma atitude de acomodação; muitas vezes, ao invés de adaptar-se, insubordina-se, entra em conflito com as idéias do tempo e do meio em que vive. Os grandes artífices do progresso humano foram, de algum modo, indivíduos desajustados, inadaptáveis, e se não o fôssem não teriam aberto novos caminhos à humanidade. Por outro lado,

---

(14) Veja-se: *Intelligence Tests Methods and Results* — Rudolph Pintner. Henry Holt Cº, New York, 1939.

definir a inteligência como capacidade de aprender é não só incidir em dubiedade (capacidade de aprender coisas mais difíceis? ou capacidade de aprender rapidamente?), como também omitir o lado finalístico do conhecimento, que não pode ser desprezado na caracterização da conduta do homem inteligente. As definições empíricas, ainda que pareçam rigidamente objetivas, não se podem dizer menos vulneráveis, uma vez que a "verdade" ou o "fato" em que elas assentam a apreciação do comportamento, como valores pragmáticos, são sobretudo contingentes.

A verdadeira noção de inteligência, conforme diz BOURDON, (15) é aquela a que chegamos quando empreendemos o estudo dos fenômenos intelectuais, partindo dos outros fenômenos primitivos que os antecedem e dos quais êles dependem. Um estudo dessa ordem nos levará a reconhecer, afinal:

1º) que ao invés de uma inteligência solúvel, o que devemos considerar é o resultado de um comportamento complexo, no qual toda a vida mental intervém (PIÈRON);

2º) que a inteligência se manifesta sob diversas formas: o homem inteligente não só aprende bem e rapidamente, como também se adapta às situações novas da vida, pensa reflexivamente, expressa suas idéias com clareza e exatidão, está com o espírito sempre alerta (AGUAYO).

Para THORNDIKE (16) a inteligência possui quatro atributos:

— nível (grau de dificuldade dos problemas que o indivíduo é capaz de responder);

— extensão (número de problemas que, num determinado grau de dificuldade, o indivíduo pode solucionar);

— área (resultado da soma das extensões dos diversos níveis); e

— rapidez (que se avalia em função do tempo dispendido na solução dos problemas).

A êsses atributos, STODDARD (17) acrescenta quatro outros: a abstração, que permite a atividade simbólica e conceitual; a adaptação a um fim, que exprime a relação de conveniência entre o ato inteligente e a situação à qual com êle procuramos nos adaptar; a originalidade que caracteriza o ato inteligente como uma forma de comportamento nova, oposta ao hábito e à rotina, e o valor social.

A existência de provas capazes de medir a inteligência com a necessária precisão, possibilitava, mediante a aplicação de tais

(15) *L'Intelligence* — Liv. Felix Alcan. — Paris, 140.

(16) *Op. Cit.*

(17) *The Meaning of Intelligence* — The Mac Millan C°, New York, 1943.

provas a grandes massas de indivíduos pertencentes às diversas categorias profissionais, o estabelecimento do grau de inteligência correspondente a cada profissão. Esse trabalho foi realizado pela Comissão de Exame Psicológico de Recrutas do exército norte-americano, em 1917, aproveitando-se, para isso, a oportunidade de pesquisa em larga escala proporcionada pela primeira guerra mundial, com a mobilização de vastos contingentes de conscritos, cuja distribuição pelas inúmeras tarefas profissionais próprias de um exército moderno deveria obedecer a critérios rápidos e seguros. Com a aplicação dos "Army Mental Tests", formas Alpha e Beta, a Comissão de Exame Psicológico de Recrutas estabeleceu os sete seguintes graus de inteligência:

- A ) — muito superior (nota no teste: 135 a 212 pontos)
- B ) — superior (idem: 105 a 135 pontos)
- C<sup>+</sup>) — média elevada (idem: 75 a 104 pontos)
- C ) — média (idem: 45 a 74 pontos)
- C<sup>-</sup>) — média baixa (idem: 25 a 44 pontos)
- D ) — inferior (idem: 15 a 24 pontos)
- D<sup>-</sup>) — muito inferior (idem: 0 a 14 pontos)

Os indivíduos dos grupos A e B foram considerados intelectualmente aptos para as funções de oficiais; os do grupo C<sup>+</sup> e, eventualmente, os do grupo C, para o suboficialato; os do grupo C<sup>-</sup>, como possuidores da inteligência necessária a um bom soldado; os do grupo D, como dotados da inteligência característica do soldado simplório, cujo treinamento exige tempo e paciência; e finalmente os do grupo D<sup>-</sup>, como capazes, apenas, para a execução de serviços braçais.

A seguir, várias organizações de ensino e empresas privadas desenvolveram esse trabalho pioneiro que se tem revelado de grande utilidade para a pedagogia e a administração de pessoal.

À medida que os progressos da tecnologia vão tornando cada vez menos necessária a força bruta e mais indispensável a atividade intelectual do trabalhador, a inteligência como elemento de diferenciação entre os indivíduos adquire maior interesse para a seleção de pessoal.

E' fato experimentalmente comprovado que os melhores trabalhadores são, em geral, os indivíduos mais inteligentes do seu grupo. Isso deve ser entendido, porém, dentro de uma certa correspondência entre o grau de inteligência e a natureza do trabalho a executar. Um indivíduo de inteligência superior não se sentirá bem executando tarefas demasiadamente fáceis. Com a mesma rapidez com que consegue aprendê-las, por elas se desinteressa, a ponto de julgá-las insuportáveis. A inteligência muito superior ao nível que o trabalho requer constitui uma das mais freqüentes causas de desajustamento profissional. De outro

lado, a inteligência abaixo daquele nível caracteriza o trabalhador retardado, cujo adestramento é difícil e pouco produtivo.

Quem lida com o problema de distribuição do trabalho deve, pois, ter a constante preocupação de procurar para cada tipo de atividade o trabalhador que possua o nível de inteligência correspondente.

As aptidões, como qualidades pontenciais e latentes, não são suscetíveis de medida direta. Apenas podemos medi-las, indiretamente, através do rendimento alcançado pelo indivíduo nas situações reais de trabalho (exercício da profissão) ou nas situações provocadas experimentalmente (provas de aptidão). A princípio empregava-se, exclusivamente, o primeiro processo: o indivíduo era admitido ao trabalho, a título precário, e, se se revelasse incapaz de exercê-lo a contento, dispensado. A dispensa do empregado admitido nessas condições fazia-se quase sempre preceder de acidentes, danos do equipamento de trabalho, desperdício de matérias primas, além do tempo perdido pelo empregador, cujos programas ficavam à espera de que a sorte lhes proporcionasse o trabalhador com as características desejadas. Tais inconvenientes tornavam-se cada vez mais onerosos, à medida que as leis de proteção ao trabalho iam limitando o arbítrio dos empregadores na admissão e dispensa dos empregados. Cogitou-se, então, de descobrir um meio que assegurasse o diagnóstico das aptidões dos indivíduos, antes de sua admissão ao emprêgo. Esse meio, o teste, não tardou a ser posto a serviço da seleção de pessoal.

O teste, como bem o definiram SOLLIER e DRABS, (18) é uma prova rápida, destinada a:

1º) Pôr em evidência uma qualidade funcional qualquer, isolada quanto possível, no complexo da atividade psicofisiológica geral; e

2º) Graduar essa qualidade por diferenciação entre numerosos indivíduos e por variação num mesmo indivíduo.

Há, hoje, uma grande variedade de testes, para aplicação individual ou coletiva, uns exigindo o uso de aparelhagem ou de dispositivos especiais, outros exigindo, apenas, o emprêgo de lápis e papel. A bibliografia nacional a respeito do assunto já é bastante extensa e a ela poderá recorrer o leitor interessado em maiores informações.

Em cada caso, a escolha dos testes a serem adotados deverá ser feita, levando-se em conta os resultados da análise do trabalho; é tarefa que requer conhecimentos e tirocínio em psicologia aplicada.

---

(18) *Op. Cit.*

Um bom teste deve ser válido (adequado àquilo que se deseja medir), constante na medida, seletivo (capaz de distinguir as variações de rendimentos), simples, econômico e de fácil uso. Tais requisitos costumam ser apurados, mediante um ensaio prévio que consiste na aplicação do teste a um grupo de controle. Mais adiante, quando expusermos a técnica geral de organização da prova objetiva, as noções aqui expostas serão ampliadas.

#### O TEMPERAMENTO E O CARÁTER

O temperamento e o caráter são de extrema importância para o êxito ou fracasso do indivíduo em qualquer profissão, muito especialmente nas de nível superior. As aptidões pouco valem, quando desacompanhadas da força de vontade, do sentimento de autoconfiança, do espírito de decisão, da energia, da coragem, da honestidade, da ambição, da paciência e de outros traços do caráter.

Temperamento e caráter são coisas distintas, mas de tal forma interligadas que freqüentemente se confundem na compreensão de quem as estuda. Conforme a melhor doutrina, temperamento é um fator físico constitucional que resulta da predominância de um órgão ou de um sistema e determina a maneira pela qual o indivíduo tende a reagir aos estímulos do meio ambiente; caráter é um fator psicológico que se constitui da totalidade das reações psíquicas do indivíduo, ou, como diria BAUMGARTEN, (19) traduz a maneira pela qual o indivíduo assegura a conservação e o desenvolvimento de sua personalidade. Para tornar mais acessível essa distinção costuma-se dizer que o temperamento é a face fisiológica da personalidade; e o caráter sua face psicológica.

A verificação do caráter é um dos mais difíceis problemas da seleção de pessoal. BAUMGARTEN aponta como responsáveis por essa dificuldade:

1º) a maneira equívoca sob a qual se manifesta o comportamento caracterológico (atitudes aparentemente iguais podem ser inspiradas por motivos diametralmente opostos);

2º) a relatividade dos traços de caráter (as diferentes situações da vida condicionam a maneira de ser do indivíduo);

3º) a correlação das qualidades morais (raramente tais qualidades guardam harmonia entre si; a alma humana é cheia de contrastes);

(19) *Orientation et Selection Professionnelles par l'Examen Psychologique du Caractère* — Dunod, Paris, 1954.

4º) a variabilidade do caráter (a moléstia, os acidentes, os grandes choques emocionais podem transformar inteiramente a fisionomia psíquica e moral do indivíduos);

5º) o perigo dos prognósticos ilusórios (o fato de se constatar a presença de certo traço de caráter numa pessoa não autoriza afirmar que por ele se regerá a conduta dessa pessoa);

6º) a significação profissional dos traços de caráter negativos (a ausência de algumas qualidades positivas pode não ter importância do ponto-de-vista do êxito profissional, do mesmo passo que a posse de certos defeitos pode ser essencial a esse êxito);

7º) a impressão de afronta que o prognóstico desfavorável costuma produzir (o indivíduo não se agasta de se lhe dizer que possui "memória fraca"; mas se se lhe forem atribuídos defeitos de caráter sentir-se-á ofendido).

No afã de vencer as dificuldades que cercam a verificação do caráter, por processos rápidos e fidedignos, os psicólogos têm imaginado vários tipos de provas, como os "inventários" os "testes projetivos". Tais provas, a nosso ver, apresentam a desvantagem de não conseguirem reproduzir, de modo real e atuante, o conjunto das circunstâncias (situações de perigo, de tentação, de desgraça, de competição, de segurança, etc.), através das quais o caráter se revela no curso da vida profissional. Por outro lado, a relatividade e a variabilidade próprias do caráter concorrem para diminuir o valor do prognóstico obtido mediante provas de curta duração, sobretudo quando, como acontece na maioria dos casos, êsses resultados sofrem ainda a influência do trabalho de interpretação a cargo do examinador. Os inventários e os testes projetivos estão, por isso, muito longe de satisfazer as necessidades da seleção de pessoal; no campo da psiquiatria, porém, seus méritos têm sido comprovados.

A verificação do caráter da seleção, como parte do processo de seleção se faz, via de regra por meios ecléticos, aliando-se às provas psicológicas, a sondagem da vida pregressa do indivíduo, e a observação da sua conduta no trabalho, durante a fase do estágio probatório.

#### OS CONHECIMENTOS

O trabalho é, em última análise, aplicação de conhecimentos, visando à determinada utilidade. Para exercê-lo convenientemente, o indivíduo precisa saber umas tantas coisas. A reunião das aptidões e dos conhecimentos exigidos pelo trabalho (conhecimentos específicos) produz a "capacidade atual"; a simples posse das aptidões e de certa soma de instrução (conhecimentos

gerais) produz a "capacidade potencial". A capacidade atual habilita o indivíduo a exercer o trabalho desde logo; a capacidade potencial o qualifica para adquirir, através da aprendizagem, os conhecimentos específicos de que necessita para o exercício eficiente do trabalho.

Via de regra os indivíduos são selecionados pela sua capacidade atual (sistema norte-americano); a seleção pela capacidade potencial (sistema inglês) costuma ser empregada quando os meios de formação de pessoal não atendem, nas condições desejadas, as necessidades dos empregadores. Em qualquer dos casos a apuração dos conhecimentos tem grande importância. Quando se pratica a seleção pela capacidade potencial, os conhecimentos gerais, o nível de instrução, é que são levados em conta; quando se pratica a seleção pela capacidade atual, são os conhecimentos específicos que interessam.

## *Especificações de Classe (\*)*

Traduzido de "Position — Classification In The Public Service", por MARIA MORAIS.

### EXEMPLOS ILUSTRATIVOS DE TRABALHO

POR "exemplos ilustrativos do trabalho" compreendem-se as ilustrações características de tarefas executadas ou das responsabilidades assumidas nos cargos englobados na classe. A finalidade genérica de se incluírem tais exemplos é ampliar e tornar mais claro o enunciado, precisar e dinamizar integralmente a especificação e ajudar a estabelecer os limites da classe.

Exemplos ilustrativos de trabalho deverão, portanto, ser selecionados, descritos e dispostos com bastante cuidado. O enunciado das tarefas ou operações reais é consultado freqüentemente por oficiais de administração, funcionários e pelo público, posto que todos confiam, irrestritamente, neste trecho da especificação para compreenderem que espécie de trabalho está contido numa determinada classe. Assim, pois, será bem despendido qualquer esforço no sentido de tornar o enunciado de exemplos ilustrativos mais realístico, específico e seguro. Além do mais, os próprios técnicos de classificação baseiam-se nesta parte da especificação para ilustrarem o que significam algumas de suas partes mais genéricas. Eles vêm nos exemplos de trabalhos as bases de comparação contra as quais as funções de um cargo a ser classificado serão comparadas ou contrastadas: Estudam os exemplos a fim de determinarem a "extensão" e a "amplitude" da classe. Conseqüentemente, dever-se-ão incluir ilustrações específicas de todos os fatores pertinentes para efeito de distribuição de cargos.

O problema de selecionar tarefas para inclusão na especificação resulta no fato de que não seria nem viável nem útil fazer dos exemplos um mero catálogo de todas as tarefas, das mais simples às mais difíceis, executadas em todos os cargos da classe. Os exemplos, por serem meramente ilustrativos, não se destinam a formar uma lista completa. A menos que a classe contenha número reduzido de cargos para cada um deles, isoladamente, não

(\*) Segunda parte do Capítulo IX, publicado no número anterior desta Revista.

poderá ser representada por algumas das tarefas da lista; e alguns cargos, nessa conformidade, podem enquadrar-se na classe, a despeito do fato de que nenhuma de suas tarefas é especificamente selecionada para o enunciado de dados ilustrativos. Além do mais, algumas tarefas podem constituir parte do serviço regular de mais de uma classe de cargos, e, pois, não serem privativas de uma só.

Do ponto-de-vista do técnico em classificação, nas antigas práticas o realce era dado na seleção deliberada, se bem que não exclusiva, das tarefas mais características e mais úteis para mostrar as linhas de demarcação — aquelas que exercem uma influência decisiva ao se determinar se o cargo pertence mais à classe que está sendo descrita do que a alguma outra. Segundo este princípio, selecionam-se os exemplos de tarefas típicas, tendo-se em mente perguntas do seguinte teor: Por que as tarefas descritas cabem nesta classe e não em uma outra qualquer? Por que são elas características desta e não de outra classe?

Que fatores de dificuldade, amplitude ou responsabilidade as distinguem de outras tarefas algo similares que se enquadram em outras classes, particularmente na imediatamente acima e na imediatamente abaixo, na mesma série ou grupo ocupacional.

A fim de tornar o enunciado de tarefas típicas genuinamente útil aos encarregados de funções administrativas, aos funcionários e ao público em geral, deve-se, pois, dar maior atenção às tarefas descriptivas que ocorrem freqüentemente em cargos da classe em vez de dar, exclusivamente, realce ao valor das tarefas típicas como um item de referência no processo de distribuição dos cargos.

A seleção e a descrição de exemplos ilustrativos de trabalho recairiam, então, no reconhecimento de que as tarefas ocorrem nos cargos e não como entidades separadas, alheias a êstes e que as ditas tarefas ocorrem, via de regra, em combinação com outras, razão por que é necessária a referência a estas para a completa compreensão do quadro representativo de um cargo, ou grupo de cargos, bem como para a compreensão da razão por que o cargo, ou grupos de cargos, recai numa determinada classe. Daí, então, o enunciado dos exemplos típicos dever mostrar combinações típicas de tarefas à medida que estas ocorrem nos cargos da classe — um significativo item de informação especialmente onde variedade e amplitude de trabalho são características importantes de cargos na classe. Além disso, cumpre envidar esforços para se apresentar um quadro das tarefas que freqüentemente ocorrem na maioria dos cargos da classe, de modo que administradores e funcionários possam ver, de imediato, o conteúdo dos *cargos típicos* da classe. De resto, fica ilustrada a significação da frase: "tarefas semelhantes, quando determinado", usada no enunciado geral.

Conquanto este método de expressar exemplos típicos de trabalho devesse tornar a especificação mais facilmente com-

preensível para funcionários e encarregados de administração, deve-se recomendar aqui uma palavra de cautela. Aprofundar-se demais nesta direção e acrescentar detalhes em excesso poderá tornar mais depressa antiquadas (e não descriptivas das atribuições reais) as especificações escritas inicialmente.

As combinações de tarefas, anteriormente características poderão ser influenciadas por mudanças nos métodos de trabalho e tamanho da organização. Em muitos desses casos, contudo, o cargo como um todo não seria suficiente para exigir uma mudança na sua distribuição. Isto quer dizer que certas tarefas poderão permanecer suficientemente características da classe e dos cargos que esta contém, mesmo que possam ser combinadas com outras tarefas, de maneiras diferentes, e mesmo que tais combinações variem de tempos em tempos sem necessitarem de mudança no conceito fundamental da classe ou da distribuição de cargos. A tentativa de manter as especificações atualizadas à medida que ocorram mudanças que não atinjam as classes ou a distribuição nas classes, constituiria, numa repartição de grande porte, considerável volume de trabalho e teria pouca significação nos processos relativos a pessoal. Há repartição pública que usa uma seção separada da especificação para tarefas que sejam freqüentes, porém não discriminativas de uma única classe, sob o título de "outros exemplos". Aí está escrito: "O uso desta subseção permite ao funcionário ou candidato ter uma idéia de todo o trabalho que deverá estar apto a executar e que executará ocasionalmente, e ao mesmo tempo torna claro o enunciado de fatôres importantes para efeito de distribuição.

Depois de selecionadas as tarefas para inclusão na especificação de classe, surge o problema de caracterizá-las precisa e completamente.

Naturalmente os exemplos ilustrativos poderão ser descritos em linguagem mais precisa e concreta do que a normalmente empregada no enunciado geral. Este enunciado destina-se a cobrir todos os cargos da classe. Daí empregarem-se termos genéricos. Nenhum exemplo de tarefas típicas, contudo, precisa ser exaustivo. Pelo contrário, cada um deverá ater-se apenas a limitado número de cargos da classe e é possível, portanto, caracterizar cada um desses exemplos em termos concretos e precisos.

Por exemplo, se o enunciado geral contém adjetivos tão genéricos como "simples, elementar, difícil, responsável, importante, considerável, principal, menor", os exemplos deverão ilustrar os padrões ou níveis representados por esses termos e mostrar, tão precisamente quanto possível, o seu significado nos termos da tarefa particular que está sendo descrita. Os exemplos ajudam a demonstrar as linhas de demarcação entre as classes, fazendo com que diminua a possibilidade de confusão latente na linguagem generalizada usada nas demais partes da especificação. Neste sentido, os exemplos ilustram não apenas a operação, ou atividade

real contida na tarefa, mas também outros fatores, como sejam: a dificuldade do trabalho, a independência de ação, o grau de supervisão sob a qual é a tarefa executada, ou a responsabilidade de dirigir o trabalho de outrem, os quais diferenciam tal operação ou atividade das tarefas de outras classes que são aproximadamente similares mas de maior ou menor dificuldade e responsabilidade. Isto é especialmente importante onde, devido ao grande número de cargos que variam ligeiramente dentro da classe, o enunciado dos fatores diferenciais de trabalho não é suscetível de uma redação ao mesmo tempo precisa e abrangente.

Por conseguinte, onde não ocorre uma mera repetição do enunciado de fatores diferenciais, é desejável pôr em relêvo, em cada exemplo de trabalho executado, os fatores relativos à importância, à dificuldade e à responsabilidade do trabalho tão especificamente quanto os fatores que mostram a *espécie* de trabalho. Seguem-se dois exemplos:

"Projeta detalhes de compressores de aviões onde o desenho geral e o esboço já foram criados e os cálculos feitos, exceetuando-se partes e acessórios padronizados".

«Prepara aquarelas de insetos onde muitos dos espécimens são de pequeno tamanho e exibem grande número de detalhes e variedade de cores e as pinturas devem ser obrigatoriamente exatas, quanto a tamanho e cores».

Em um trabalho de redação de especificação de classes, promovido pela Comissão do Serviço Público, esse aspecto foi notadamente evidenciado, mediante referência à tarefa de arquivamento de documentos, cuja dificuldade e responsabilidade seriam imprecisas, a menos que as circunstâncias em que se processa a referida tarefa fôssem plena e cabalmente caracterizadas.

A Comissão apresentou os seguintes enunciados a título de ilustração do emprêgo de "fatores de ilustração", ao se caractritzarem exemplos de tarefas típicas:

"Numa grande unidade de arquivamento, onde o material a arquivar consiste exclusivamente de cartões arranjados em ordem numérica, sendo que o supervisor examina o trabalho apenas superficialmente, executa o arquivamento desses ditos cartões em seus respectivos lugares. Ocasionalmente, atendendo solicitação por escrito de cartões, retira-os do arquivo.

Como único funcionário arquivista de uma dependência administrativa relativamente grande, onde os métodos generalizados de arquivamento são prescritos pelos supervisores, mas investido de completa responsabilidade pela exatidão do arquivamento ou pela retirada de material arquivado, executa o arquivamento de uma variedade de materiais, não-técnicos, tais como ordens de compra pela ordem numérica, requerimentos por ordem cronoló-

gica, de acordo com o departamento requerente, especificações de bens de consumo, catálogos, relatórios de laboratórios sobre testes efetuados de acordo com um roteiro flexível de classificação de assuntos, correspondência em geral, pela ordem alfabética dos nomes dos vendedores; retirar materiais dos arquivos, o que ocasionalmente consiste em efetuar uma pesquisa nestes quando se trata de assuntos relativo a utilidade. Na seção de referência de uma organização técnica ou científica, onde o material a arquivar consiste de uma variedade de documentos, relatórios, originais, livretos e outros materiais, tanto em inglês como em várias outras línguas, nos quais se trata apenas de assuntos técnicos, tais como uma variedade de especialidades médicas como neuropsiquiatria, pediatria, ortopedia, roentgenologia com oportunidade de, ocasionalmente, consultar seus superiores quanto à significação de certas passagens incompreendidas nas línguas estrangeiras, ou quanto à melhor maneira de organizar o material nos arquivos; ler material novo que chega para determinar o assunto ou assuntos de que trata, bem como classificá-lo de acordo com métodos já padronizados; preparar índices ou cartões de catalogação dos assuntos tratados, cartões de catalogação do material arquivado, pastas de acordo com o esquema de classificação; atender a pedidos de material específico, ou material que trate de assuntos generalizados; efetuar busca no arquivo à procura de material pertinente e, ocasionalmente, fazer condensações de material volumoso e arrumá-lo de maneira que possa ser usado pelo especialista requerente".

Essas ilustrações, segundo a Comissão de Detroit, apresentam uma imagem consideravelmente melhor da dificuldade relativa dos três tipos de trabalho, o que não teria ocorrido se apenas se houvesse escrito o seguinte enunciado:

"Cartões de arquivo".

Arquivar uma variedade de material inclusive ordens de compra, especificações de bens de consumo e correspondência geral.

Arquivar ou pesquisar material técnico.

A fixação de tais fatores atributivos e limitativos na descrição dos exemplos torna-se essencial quando, em grandes repartiçãoes, os cargos que sofrem alguma variação no peso de um fator de classificação, como seja supervisão recebida ou dificuldade de trabalho, pertencem, não obstante, à mesma classe, uma vez considerados os fatores combinados. Se existe tal condição, a especificação reclama ilustrações de tarefas que discriminem todos os fatores de trabalho.

Donde se infere que, ao caracterizar os exemplos ilustrativos de trabalho, deve-se admitir: (1) que as tarefas ocorrem sob condições concernentes à dificuldade e responsabilidade; (2) que,

freqüentemente, tais condições regem a distribuição dos cargos mais do que a própria tarefa o faria, se fôsse considerada à parte de tais condições; (3) que as mesmas tarefas podem ocorrer em cargos diferentes, sob condições tão variáveis, que poderão fazer com que os cargos recaiam em classes diferentes; (4) que os elementos decisivos na distribuição de cargos não seriam, em tais casos, demonstrados numa simples descrição da tarefa; e que, portanto, (5) onde quer que as tarefas escolhidas — iguais apenas nas meras descrições — recaiam em várias classes diferentes, devido aos fatores derivados das circunstâncias sob as quais as ditas tarefas são executadas, tais fatores e circunstâncias deverão ser discriminados pormenorizadamente nas descrições de cada tarefa.

Resulta vantajoso apresentar os dados que constarão do enunciado de exemplos ilustrativos de trabalho, em seqüência lógica. Em alguns casos, os exemplos poderão ser dados na seqüência em que são normalmente executados; noutros casos, uma ordem bem significativa seria a de começar pelas tarefas mais importantes ou freqüentes e prosseguir com as demais pela ordem de importância ou freqüência. O enunciado de exemplos administrativos não deverá constituir uma lista desorganizada de tarefas aparentemente sem relação entre si. O propósito deverá ser o de se evitar um realce descabido e se obter coerência. Ao se descreverem características de menor importância, estas não deverão merecer realce excessivo, seja pelo seu lugar no enunciado, seja pela sua descrição.

#### ENUNCIADO DAS QUALIFICAÇÕES

Para se completar ao máximo uma especificação de classe, incluem-se informações relativas às qualificações necessárias ou desejáveis com respeito às atribuições e responsabilidades dos cargos da classe que se está descrevendo. Tal informação, naturalmente, deve ser compatível com as tarefas e responsabilidades e derivada tanto dêsses como de outros dados prèviamente discriminados na especificação.

Os enunciados das qualificações da classe nas especificações são, naturalmente, tão sujeitos a revisão quanto qualquer outra parte da especificação. Sofrão emendas e alterações periódicas bastante acentuadas, a princípio, à medida que surgirem oportunidades para o seu melhoramento.

Estão também sujeitos a revisão, a fim de traduzir os resultados dos métodos de recrutamento: indicar mais claramente os campos de onde virão os candidatos, para evitar mal-entendidos por parte dos candidatos e administradores, ou para servir geralmente como melhor guia de recrutamento, teste e seleção.

A informação dada sobre qualificações destina-se a tornar toda especificação da classe definitivamente útil como um guia

de preparação e divulgação de exames; correção de provas; avaliação da experiência; de determinação de atributos pessoais para o cargo; efetuação de entrevista e, em geral, para determinar a existência de requisitos para nomeação, transferência e promoção. É, pois, aparente a íntima relação existente entre a elaboração dos enunciados de qualificações nas especificações de classe e as atividades de elaboração de exames.

Os enunciados de qualificações abrangem:

- a) conhecimentos, habilidades e outras qualidades;
- b) experiência, treino e instrução;
- c) características físicas; e
- d) outros requisitos de qualificação, tais como licenças e outros certificados exigidos por lei.

*Conhecimentos, habilidades e outras qualidades* — Sob esse subtítulo são discriminados os conhecimentos, habilidades, habilitações, aptidões, atributos pessoais e outras qualidades que o trabalho da classe reclama. Existem certas qualidades que o funcionário deverá possuir para desempenhar eficientemente o trabalho dos cargos da classe.

Esta relação de atributos essenciais abrange qualificações básicas. A posse dos conhecimentos e habilitações descritos pode ser apurada de várias maneiras e pela coleta de vários dados informativos tais como: o "dossié" de instrução e o cadastro de empregos anterior do candidato, provas escritas, provas práticas, a prestação de provas anteriores, investigação pessoal, exame oral. Todavia o enunciado de conhecimentos e habilitações não indica o método pelo qual tais habilitações poderão ser determinadas ou medidas. Não esclarece que espécie de cadastro de empregos, instrução ou treino nem outros elementos que os candidatos precisam oferecer para justificar tais qualificações.

O padrão de conhecimento e habilidade de cada classe de cargos é importante como uma base para operações de pessoal e providências relativas à classe e aos ocupantes dos respectivos cargos. Por conseguinte, deve abranger todas as qualidades e conhecimentos exigidos pelas atribuições e responsabilidades da classe, não obstante, em certos casos, não haverem sido desenvolvidas ainda as técnicas de exame que os possa revelar com segurança e validez.

Haverá, todavia, muitas oportunidades para se indicarem conhecimentos e habilidades em termos suficientemente precisos, que ajudem a preparar quesitos de exames. Por exemplo, a frase "habilidade de projetar formulários estatísticos, projetar tabelas de estatística, e redigir cabeçalhos, bem como escrever textos simples», explicando o conteúdo das tabelas é uma frase bastante significativa enquanto que a expressão "habilidade estatística" não o é.

Em primeiro lugar são dadas as frases que demonstram os assuntos, tópicos ou coisas que o funcionário deve saber. O grau de conhecimento também é indicado porque em muitos casos a profundidade ou amplitude de tal conhecimento exigido encontra-se em correlação com o nível da classe. Por exemplo: "algum conhecimento" ou "familiaridade com uma determinada matéria" pode ser suficiente para uma classe inicial de uma série, mas "conhecimento abrangente, detalhado, e especializado" de tal matéria pode ser uma habilitação adequada à classe mais elevada, da série. Em outras palavras, a profundidade e amplitude do conhecimento exigido avança em proporção à importância, dificuldade e responsabilidade do trabalho das classes nas séries. Seguem-se quatro exemplos de enunciados de conhecimentos necessários, exemplos êsses que mostrarão o formato e conteúdo gerais:

"Bom conhecimento da manutenção, operação e ajustes comuns da máquina "grafotipo".

"Conhecimento completo e detalhado do manuseio de obras de Direito, na pesquisa de dispositivos legais e providências legislativas".

«Conhecimento completo, detalhado e abrangente da ciência veterinária, aplicada à erradicação e controle de doenças do gado».

"Conhecimento generalizado dos princípios fundamentais de desenho paisagístico, a teoria e prática desse tipo de desenho aplicadas a problemas paisagísticos de menor importância no planejamento de parques ou praças de cidades e parques infantis de recreação".

Após o enunciado do que o funcionário deve saber, segue-se o que ele deve ser capaz de fazer. Tais frases são geralmente expressadas em termos da habilidade de; capacidade de; proficiência em; pericia de; dominar a técnica de; etc., e às vezes, modificado por um adjetivo adequado tal como "demonstrando", "marcante", etc. para indicar graduação. Exemplos:

Habilidade de compreender e seguir instruções.

Bom manejo da língua inglesa.

Proficiência no uso de instrumento de desenho, instrumentos de precisão, régua de cálculo, máquinas de calcular, tabelas trigonométricas e logarítmicas.

Habilidade com ferramentas manuais simples.

Habilidade demonstrada de planejar, projetar, supervisionar e dirigir o trabalho de mecânicos habilitados, ajudantes, operários, maquinistas e outros.

Marcante capacidade de analisar fatos, provas e precedentes de processos legais e de aplicar princípios legais a problemas difíceis.

Habilidade de analisar condições e reconhecer as necessidades econômicas fundamentais e as tendências que se fazem presentes na elaboração de planos para a administração de vários recursos de uma floresta nacional.

Capacidade de determinar fielmente os resultados positivos de pesquisas científicas, organizar trabalho científico, dirigir grande número de funcionários investigadores e trabalhadores profissionais.

Em seguida aos itens relacionados com habilidades são registradas as características pessoais, especialmente exigidas do candidato para que êste se qualifique para a espécie de cargos de que se trata. Atributos morais sómente deverão ser relacionados quando forem de interesse. Qualidades tais como honestidade, integridade e indústria, obviamente desejáveis para tôdas as espécies de cargo, são presumidas como de exigência, sem que venham expressamente a figurar no enunciado.

Todavia, é desejável fazer figurar atributos morais como os que tenham ligação com as atribuições dos cargos da classe, ou seja, integridade para candidatos a caixa e funcionários judiciários, destreza manual para operadores de máquinas de furar cartões, discernimento social para cargos que envolvem contatos com o público, etc.

Ao se estabelecerem os atributos morais, conhecimento e habilidade, convém defini-los tão especificamente quanto possível; por exemplo, é melhor especificar para um estatístico «exatidão em computações aritméticas» do que simplesmente «exatidão»; para um conferidor de textos (revisor), «vigilância constante para localizar erros tipográficos» em vez de simplesmente «vigilância». Qualidades como estas, quando expressas de modo significativo, poderão servir perfeitamente como pontos a serem observados nas provas orais. Seguem-se vários exemplos:

Exatidão e rapidez em computações aritméticas e sua verificação; em efetuar lançamentos e extrair notas, extratos de contas, e faturas.

Apresentação pessoal e trato para lidar com representantes e profissionais de empresas.

Isenção e eqüidistância na realização de audiências públicas.

Habilidade em conseguir cooperação e dá-la a outrem.

Habilidade de fazer com imparcialidade e exatidão as provas, quando houver interesses em conflito, e tomar decisões rapidamente.

Capacidade inventiva, engenhosidade e julgamento acertado, ao coligir material, ao planejar técnicas e solucionar problemas econômicos.

*Experiência, treino e instrução* — Através da experiência, do treino e instrução as pessoas adquirem conhecimento, aprimoram suas habilidades, desenvolvem hábitos de trabalho e melhoram sua capacidade de julgar. Os padrões de experiência, treino e instrução, quando comparados ao conhecimento, à habilitação, têm antes um caráter probatório ou administrativo e não fundamental ou definitivo. Em si, elas constituem prova parcial ou completa — na questão da posse da espécie ou extensão de conhecimento, habilidade e outras qualidades objetivas, que as atribuições dos deveres da classe reclamam.

Aliás, ao preparar o enunciado de padrões de qualificações, o analista deverá primeiro proceder a um estudo pormenorizado das atribuições e responsabilidades da classe de cargos. Deverá depois passar imediatamente a considerar quais os conhecimentos, habilidades e aptidões necessários para o desempenho das referidas atribuições e responsabilidades. Sómente então estará em condições de decidir sobre padrões de instrução ou experiência. Em outras palavras, êsses padrões surgem como resposta à pergunta: "que antecedentes de experiência e instrução teriam, raias provavelmente, produzido tais conhecimentos, habilidade e aptidões?"

Assim sendo, qualificações de experiência e instrução são significativas, a ponto de evidenciar ou indicar a presença, ausência ou extensão dos atributos básicos de conhecimento, habilidades e atributos morais prèviamente discriminados na especificação. Quando bem elaborados, os enunciados de experiência e instrução são úteis também, por quanto indicam as fontes mais prováveis de onde se poderão recrutar candidatos. Assim, pois, servem como guias para os examinadores avaliarem o cadastro de experiência e instrução dos candidatos e para explicar tais avaliações; servem aos administradores e técnicos de pessoal para darem cumprimento às atividades de orientação; aos encarregados de recrutamento para prepararem listas de endereços para a remessa de convocações para concursos.

Ao se preparam enunciados de experiência, deve-se considerar o fato de que em muitos casos a efetiva observância ou adoção de padrões de qualificações não se baseia nas disposições fundamentais de um plano de classificação de cargos, mas decorre de preceitos legais, autorizando o setor de pessoal a abrir concursos e determinar as condições para preenchimento de cargos por candidatos ou funcionários. Via de regra, na ausência de tais preceitos, os enunciados de qualificações em especificações de classe têm apenas um sentido consultivo, no que respeita à seleção e nomeação de pessoal. Em consequência, dispositivos

Legais que regem o recrutamento, os exames e alterações internas de serviço poderão ter relação importante com o conteúdo dos enunciados de qualificações a serem incluídas nas especificações de classe. Por exemplo: em algumas jurisdições, tais como no Estado de Massachusetts e nas cidades de Detroit e Seattle, certos preceitos constitucionais e de lei ordinária proíbem ou restringem exigências de caráter de instrução como requisito para a prestação de concursos. Por outro lado, instrução ou experiência reais poderão ser exigidas por lei para o exercício de funções de interesse público, tais como as funções de médico, advogado, farmacêutico licenciado ou enfermeiro licenciado.

Está claro, também, que os enunciados de experiência, instrução e treino devem ser realistas à luz das normas e diretrizes administrativas no que tange a recrutamento, exames, alterações internas de trabalho e relações públicas. Daí, os padrões de experiência e instrução deverem ser redigidos com a devida atenção dispensada aos efeitos produzidos:

- a) pela legislação ou regulamento geral de pessoal;
- b) por outras leis que rejam a nomeação e o exercício das funções por funcionários de certas classes; e
- c) considerações de ordem administrativa, tais como: boas relações públicas, disponibilidade de verba, disponibilidade e número potencial de candidatos, volume de trabalho, demora na formulação de lista de candidatos habilitados, exequibilidade administrativa de se aplicarem testes escritos a todos os candidatos, a extensão da lista de habilitados realmente necessária ao preenchimento de vagas existentes e previstas, a existência de testes escritos que em realidade põem à prova e medem, relativamente, os conhecimentos e habilidades exigidos.

Já foi alvitrado que, no presente estágio de desenvolvimento de trabalho de pessoal, os requisitos precisos de instrução e experiência baseiam-se, normalmente:

- a) na conveniência de limitar a participação nas provas àqueles que, mercê de seu treino e experiência, serão mais provavelmente os que terão êxito no trabalho de uma determinada classe, e
- b) na necessidade de obter bastantes candidatos habilitados para preencher os cargos. E também, o estabelecimento dos requisitos de instrução e experiência é influenciado pela necessidade de obter o máximo retorno por cada dólar gasto no processo de recrutamento.

Tais fatores deverão ser levados em consideração ao se formularem os requisitos de experiência, instrução, atributos físicos, ao se estabelecer qualquer padrão de extensão ou magnitude ou na criação de qualquer requisito de aceitação para exame e

aceitação de formulários de propostas. Estes têm uma significação que se entende para além do conteúdo do enunciado de qualificação; podem determinar o "status" desses enunciados como um todo. Por um lado, as qualificações enunciadas podem ser aceitas como requisitos absolutos para a aceitação de propostas, i.e., o candidato não fará nenhum teste a mais e não será considerado para nomeação em cargos de determinada classe, a menos que possua a experiência, instrução e treino descritos. Por outro lado, elas podem ser condicionadas como habilitações desejáveis, em vez de requisitos obrigatórios, não se impedindo o candidato de completar o restante do teste, mesmo que o seu cadastro de empregos anteriores e de instrução possa ser avaliado pelo padrão desejável.

Em alguns casos, a lei que estabelece o plano de classificação e o sistema de avaliação de mérito é interpretada como exigindo do órgão classificador a criação de critérios mínimos de qualificações específicas, incluindo experiência e instrução que o candidato deve possuir.

Tal preceito legal resulta no exame apurado dos padrões de qualificações pelos oficiais interessados, por funcionários, pelo público e por grupo. A prática no uso de um mínimo de enunciados de padrões de qualificação e requisitos de experiência e instrução no recrutamento, bem como a crítica a êles feita, conduzirão, por certo, a um maior refinamento e precisão. Também ocorre às vezes, que em tais repartições, são indicadas na especificação as substituições que esclarecerão se a instrução se deve a experiência ou vice-versa. Conseqüentemente, em órgãos assim, as especificações — no que tange à redação do enunciado das habilitações — serão diferentes das demais, onde o ponto de destaque são os conhecimentos, habilitações e perícia e onde o candidato poderá concorrer sob os padrões de experiência que não necessitam ser aplicados com exatidão.

Quanto à questão dos padrões de experiência, treino e instrução deverem ser discriminados na especificação, como: a) requisitos indispensáveis, ou b) padrões desejáveis, considera-se ponto importante na política de recrutamento ou seleção, que seria decidido pelos encarregados desses setores, em colaboração com o pessoal de classificação, antes da inclusão dos padrões escritos na especificação.

Em vários trabalhos recentes, observou-se um afrouxamento na precisão com que as qualificações de experiência e instrução têm sido descritas nas especificações. Por exemplo, a maioria das especificações preparadas para o Estado de Alabama termina, sob o cabeçalho de "Experiência e Treino Aceitáveis", com a seguinte cláusula "ou qualquer combinação equivalente de experiência e treino suficientes para demonstrar habilidade para exe-

cutar o trabalho". Nas especificações de RHODE ISLAND, sob o título de "Qualificações Mínimas", os enunciados de experiência e treino são redigidos como se fossem exemplos: e.g. "experiência tal como se tivesse sido obtida em longo trabalho em cargo de responsabilidade administrativa de engenharia de rodovias e estruturas, treino tal, que poderia ter sido adquirido por diplomação em escola especializada em engenharia".

Nas especificações de Los Angeles as qualificações são descritas sob o título de "Qualificações Desejáveis", mas já foi observado que tal prática não elimina o uso de requisitos mínimos, aplicados, estritamente, em anunciar, pronunciar e corrigir provas.

A incorporação de atributos de instrução nas especificações depende:

- a) da classe que está sendo descrita; e
- b) da política de recrutamento do órgão.

De ordinário, instrução elevada não é estabelecida como requisito, exceto para classes profissionais ou científicas. A questão dos padrões de instrução têm, contudo, um importante aspecto de relações públicas. Por um lado, candidatos e funcionários estão aptos a sentir que poderão executar eficientemente trabalhos profissional ou científico em virtude do conhecimento e da habilidade adquiridos por experiência ou treino fora do banco escolar; que não poderão, pela observância de um padrão obrigatório que exige instrução secundária, ter coarctada a sua oportunidade de demonstrar a posse de tal conhecimento e habilidade, por meio de provas escritas ou de qualquer outro tipo; que deverá haver iguais oportunidades para pessoas habilitadas, possuam elas ou não diploma de algum educandário. Por outro lado, as associações profissionais, instituições educacionais, órgãos de administração e outros, freqüentemente, forçam a necessidade de padrões de instrução formal no serviço público.

Tem-se tentado, freqüentemente, satisfazer interesses em quanto ao emprêgo de padrões de instrução formal, por meio de substituições, particularmente, substituições de experiência por educação secundária. Sob tal política, os enunciados de instrução nas especializações poderão ser redigidos em linguagem genérica, e.g., "treino equivalente ao representado pela colação de grau em colégio ou universidade de reconhecida idoneidade" ou "treinamento igual ao que poderia ter sido adquirido num curso colegial de quatro anos em...".

A finalidade do emprêgo da expressão "treinamento equivalente a" ... etc. é indicar que, ao se usar a especificação como guia para recrutar e selecionar, as substituições da instrução formal são permissíveis. Na prática, tais substituições poderão ser de experiência adicional de natureza adequada, ou treinamento de variedade diferente da mencionada na especificação, ou a obten-

ção de uma certa nota na prova escrita. Naturalmente, onde os enunciados de habilidades não constituírem requisitos, mas forem apresentados como descrições de antecedentes desejáveis para o trabalho das respectivas classes, tornar-se-á claro, na especificação, o fato de que serão aceitas substituições para quaisquer requisitos de instrução formal declarados. Em repartições públicas, de qualquer forma, o problema de avaliar as diversas combinações de experiência, instrução e treino, permanece ainda como um dos que deverão ser enfrentados durante o processo de correção das provas para a formulação dos habilitados.

Ao preparar o enunciado da experiência exigida, será de utilidade ao redator da especificação de classe considerar, de início, as várias fontes ou grupo ocupacional de onde se poderão recrutar candidatos qualificados. Após estes campos haverem sido determinados, poderão ser cobertos seja por uma descrições específicas alternativas para cada um desses campos. Não é desejável incorporar ao enunciado de experiência expressões tão incapazes de informar como "experiência similar de igual valor". A tentação de usar tal fraseado desaparecerá à luz da análise daquilo que elas se destinam a cobrir e, como resultado de tal análise, um enunciado muito mais informativo poderá ser preparado.

Os enunciados de experiência deverão conter informação quanto a espécie e nível. Por exemplo:

Experiência e treino mínimos de cinco anos em atividades de pesquisa, educação, redação ou produção de trabalhos escritos no setor de agricultura ou em uma de suas especialidades principais, que tenham exigido revisão e crítica; trabalhos sobre agro-nomia e o desempenho eficiente de encargos permanentes no tocante ao reexame de sua precisão científica e à observância de altos padrões literários, que representem apreciáveis contribuições à literatura científica; pleno êxito como revisor de obras de relêvo ou outros fatos que atestem reconhecida maturidade ou gabarito científico.

Ao se descrever a experiência, deve-se dar ênfase principalmente ao êxito, ao caráter e à natureza progressiva da experiência reclamada e não apenas à extensão desta. Por exemplo, para uma posição de administrador não seria aconselhável exigir "quinze anos de experiência em trabalho administrativo e de supervisão". Seria melhor penetrar um pouco mais e indicar pelo menos alguns dos fatores que deverão ser evidenciados por tal experiência. Ao invés da experiência acima mencionada, seria preferível o que se segue:

Pelo menos cinco anos de experiência em trabalho administrativo onde haja demonstrado iniciativa e atilamento; haver sido incumbido de responsabilidades permanentes e delas se haver desincumbido com marcante êxito; possuir a habilidade de dirigir e orientar grandes e importantes projetos.

Aliás, conforme foi dito, a experiência de um indivíduo e seu cadastro de empregos anteriores constituem meramente prova de suas outras qualificações — tais como seu conhecimento e habilidade, bem como sua capacidade de aplicá-las com êxito. Após haver declarado a espécie de experiência reclamada, é freqüentemente desejável indicar, expressamente, que se espera que essa experiência tenha sido tal, que haja demonstrado os conhecimentos, conquistas e habilidades previamente discriminados na especificação.

Poderá haver dúvida quanto ao número exato de anos ou meses de experiência que deva ser estabelecido para cada classe de cargos, mesmo que o enunciado de experiência se destine a constituir um requisito. Aquêles que defendem tal precisão no enunciado, citam: (1) a necessidade definitiva de assinalar, para a compreensão do público, tais requisitos como os que são usados para admissão aos concursos, e (2) a necessidade definitiva de uma base, para a orientação e controle dos examinadores no estudo de cadastros de trabalhos anteriores. Eles são também influenciados pelo fato de que é mais fácil medir quantidade do que qualidade. Outros criticam este método qualificando-o de "mecanicista" em vez de qualitativo. Preferem indicar a extensão da experiência por termos como "alguma", "pouca, razoável, considerável, prolongada ou extensiva", definindo estes termos para fins administrativos. Dão realce à qualidade da experiência e o que ela significa em termos de conhecimentos e habilidade, e salientam que o tempo real necessário para a obtenção de tais perícias, habilidades e conhecimentos sob as mesmas condições, varia com o indivíduo. A solução para estes conflitos de pontos-de-vista envolve a prática de administração de exames, inclusive o desenvolvimento de testes válidos e fidedignos e formulários de propostas de emprêgo, os quais farão surgir informações precisas e adequadas, quanto à espécie, dificuldade e responsabilidade de trabalho em empregos anteriores. Também já foi dito que tal choque de pontos-de-vista poderá ser elucidado, pelo menos parcialmente, se a extensão da experiência for especificamente estabelecida como um determinante do nível de aprovação deste item, havendo uma escala inferior de valores a ser aplicada à experiência de quantidade ou qualidade de menor vulto.

**Padrões físicos** — A aptidão física exigida inclui condições corporais, altura e peso, desenvolvimento muscular e condições de saúde. Às vezes incluem limite de idade.

Via de regra, os padrões de aptidão física aplicáveis a tôdas as classes no serviço público, tais como boa saúde, ausência de moléstias contagiosas, são exigências normais e não são repetidos em tôdas as especificações. Todavia, onde certas qualidades ou atributos físicos são significativos ou se constituem em exigências de trabalho da classe que está sendo descrita, deverão ser ex-

pressamente incluídos. Por exemplo, nas especificações de classe para guardas de penitenciária ou bombeiros é evidente que as condições físicas merecem menção específica.

A aptidão física toma especial significação quando tem relação direta com:

- a) a habilidade de operar a maquinaria, usar ferramentas ou, de outro modo, executar o trabalho da classe de cargos;
- b) a capacidade de tolerar condições ou locais incomuns de trabalho;
- c) a habilidade de evitar acidentes a que os funcionários e seus colegas possam estar sujeitos, inclusive a possibilidade de que o funcionário seja portador de defeito físico de tal ordem, que o torne um risco incomum, ou
- d) a aplicação das leis de aposentadoria por inaptidão física, leis de compensação por acidentes, ou legislação federal, estadual e municipal.

A descrição dos padrões de aptidão física deverá conter o máximo de informação possível. "Habilidade de ler trabalhos de impressão miúda por longos períodos de tempo sem cansar" é melhor do que "boa vista", porque indica a razão da exigência. "Não ser suscetível à dermatite que às vezes ocorre pelo manuseio de material impresso" constitui um item similarmente informativo numa especificação de auxiliar de impressor.

*Outras qualificações exigidas* — Para certas classes tornam-se apropriados outros requisitos que não os previamente discutidos. Por exemplo, a admissão à prática da medicina ou da advocacia exige certificado público. Do mesmo modo, carteiras ou alvarás podem ser exigidos, como é o caso com motoristas ou maquinistas operadores. Em tais circunstâncias, a licença ou certificado exigidos são descritos sob os cabeçalhos pertinentes, tais como: "Carteiras Exigidas" ou "Certificados Exigidos".

#### OUTROS ELEMENTOS DAS ESPECIFICAÇÕES DE CLASSE

Em adição aos elementos básicos descritos acima, uma especificação de classe poderá incluir informações sobre outros pontos que possam auxiliar a delimitar a amplitude da classe, ou tornar a especificação mais útil como instrumento administrativo.

Por exemplo, se as especificações discriminam as mínimas qualificações exigidas, representando as menores barreiras a serem transpostas por candidatos a cargos da classe, torna-se, às vezes, necessário acrescentar a certas especificações, um enunciado das habilitações adicionais desejadas. Pouco ou nenhum valor terá o enunciado de tais habilitações como sendo simplesmente mais instrução ou experiência da mesma espécie da que foi previamente dada. Qualificações adicionais desejáveis são significativas

sómente quando se trata de instrução, experiência, conhecimentos e habilidades de espécies diferentes daquelas que são indicadas como exigências ou requisitos do trabalho. O enunciado de qualificações adicionais desejáveis aumenta o panorama dos cargos na classe, conforme êstes são mostrados na especificação, ajuda os examinadores do órgão selecionador a avaliarem o valor potencial dos candidatos e, na prática em repartições públicas, ser muitas vezes, como defesa contra o uso de enunciados de qualificações mínimas, que são tão restritivos a ponto de estrangular a necessária concorrência. Também preserva ao máximo o resultado da análise do trabalho feita durante o desenvolvimento do plano de classificação, a qual talvez não possa ser repetida quando um concurso tiver que ser aberto. Conseqüentemente, quando informação de significação especial se encontra disponível durante o processo de classificação, conviria elaborar-se um registro para uso futuro.

Às vezes, vem incluído em cada especificação de classe um enunciado das linhas de promoção *de e para* cargos da classe, o qual dá a denominação da classe dos cargos de onde funcionários qualificados poderão ser indicados para promoção a cargos da classe coberta pela especificação, e as denominações das classes dos cargos para os quais as promoções serão feitas.

A experiência indica que, a menos que as linhas de promoção possam ser bem esboçadas, tenderão a surgir desentendimentos e dificuldades. Sómente em pequenas repartições seria geralmente exequível abranger tôdas as linhas e normas de promoção e definir, de modo abrangente, o campo de onde se poderão selecionar os candidatos a promoção.

Deve-se lembrar que, na especificação de classe, a informação concernente a linhas de promoção é desenvolvida pelo estudo das características das classes de cargos e não pelas características dos ocupantes de tais cargos. Assim sendo, essas linhas de promoção não consideram as qualificações obtidas pelo funcionário antes de assumir o cargo ou antes de ingressar no serviço público, ou as qualificações que êle possa ter adquirido fora do serviço, desde que nêle ingressou. Aparentemente existe uma formalidade acerca de linhas de promoção, quando apresentadas em especificações de classe, o que torna fácil concluir que os exames para promoção a uma determinada classe de cargos deverão ser abertos apenas àqueles que ocupam cargos na classe imediatamente inferior. Tal conclusão ignora a possibilidade de outros funcionários do mesmo Departamento possuírem atributos de habilitação, até de grau superior, não obstante não estejam êles ocupando cargos no degrau imediatamente inferior, na mesma série de classe, na época em que começarem os exames para promoção. A consideração do cadastro pessoal do funcionário deverá resultar na política de facultarem-se exames para promoção a todos os funcionários, em qualquer grau inferior, seja na mesma série ou em

qualquer outra; em outras palavras, dar possibilidade a qualquer um capaz de apresentar as qualificações para a classe a que deverá ser promovido. Qualquer coisa numa especificação que pareça limitar êste princípio ou que apresente decisões prematuras no setor das promoções, deverá ser omitida, uma vez que tal não é função da classificação de cargos. A definição do setor de onde partirá a concorrência para exames de promoção deverá ser deixada para quando forem elaborados os regulamentos de promoções.

Não é costume acrescentar-se à cada especificação as respectivas escalas salariais. Estas pertencem ao plano de remuneração e não fazem parte do plano de classificação de cargos. Se afixadas a cada especificação, tenderão a se tornar uma fonte de distração dos objetivos principais da especificação de classe, quando esta fôr usada para a distribuição individual de cargos nas classes. Deve também ser previsto que a simples mudança nas escalas salariais não reclamaría reimpressão das especificações de classe. Por outro lado, onde ambos os planos, o salarial e o de classificação são controlados e administrados pelo mesmo órgão, achou-se conveniente indicar a escala salarial aplicável em cada especificação, tais como o símbolo estatístico ou contábil correspondente a cada classe.

#### ESPECIFICAÇÃO DE UM "GRUPO DE CLASSES"

Comumente escreve-se uma especificação separada para cada classe. Todavia, em alguns casos, várias especificações poderão ser combinadas, de maneira útil em um só enunciado.

Uma publicação específica prescreve o que seja um "grupo de classes", que consiste de duas ou mais classes, cujas características são quase exatamente as mesmas, exceto pela diferença numa bem definida fase de suas atribuições e qualificações, por exemplo, a matéria de especialização. Duas classes de tradutor poderão ser idênticas, exceto se uma requer conhecimento do Francês e outra do Espanhol. Duas classes de Químico, envolvendo trabalhos de igual dificuldade e responsabilidade, poderão diferir, em princípio, no setor da química a ser representado, tal como química inorgânica, analítica, orgânica ou física. Uma vez que em tais casos exista uma diferença na natureza da especialização da matéria em questão, — um ponto essencial a ser reconhecido, quando do recrutamento e seleção — cada classe é característica. Mas, a fim de evitar desnecessária repetição da mesma linguagem ao se escreverem especificações de classes, poderemos acomodar juntas, no plano de classificação de cargos, tôdas as várias classes de Tradutores-Senior (Língua Românicas), Tradutor-Senior (Línguas Teutônicas), etc. Do mesmo modo, poderemos acomodar tôdas as classes de Químico-Júnior juntas, relacionando-as como Químico-Júnior (Inorgânica), Químico-Júnior

nior (Orgânica) e assim por diante. Este plano elimina repetições monótonas e destina-se a facilitar a realização de provas que abranja um conjunto de classes. As matérias dos concursos destinadas a avaliar qualificações comuns àquelas classes serão obrigatórias para todos os que se submeterem ao concurso, mas os candidatos poderão escolher as que se referirem às diversas especializações que ali sejam incluídas. Deverá ter-se presente na utilização de denominações em listas de pagamentos, certidões, alterações de funções e outros relatórios e registros que a denominação genérica é por si só incompleta e que são necessários determinativos para completar a denominação e especificar a classe.

Ao preparar uma especificação de um grupo de classes, o redator deverá acautelar-se para não esquecer as diferenças essenciais. Deverá estar seguro de que uma diferença reside no campo especial do trabalho em questão e que é necessário o mesmo nível de conhecimento e habilidades. Um exame detalhado de classes que aparentemente se encaminham para uma descrição comum a tôdas poderá revelar que cada uma reclama um ou mais conhecimentos e perícias que não encontram paralelo em outras.

A cabeça das especificações combinadas aparecem as denominações e está expressamente descrita nos pontos próprios, no corpo do enunciado, cada uma das especializações correspondentes às classes relacionadas, ou, se conveniente, apenas mencionada como sendo a especialização, assunto, função, "indicados pela denominação da classe". A prática anterior inclui uma denominação para o grupo de classes como tal. Por exemplo, Tradutor-Senior ou Químico-Júnior seriam as denominações das classes a que se refere o texto. Foi alvitrado que uma denominação formal para o grupo poderá ser desnecessária, se tôdas as denominações estiverem relacionadas, que a sua presença à testa da especificação combinada poderá influenciar algumas pessoas, fazendo-as ver os grupos de classes como se fossem uma simples classe e que a sua proeminência poderá resultar na freqüente falha por parte de tais pessoas no uso das denominações em relatórios e outros papéis.

Uma outra conveniente forma de redação, algo semelhante, poderá ser usada em repartições muito grandes para as classes de cargos de natureza administrativa ou de supervisão, que abrangam o mesmo campo, autoridade e funções, mas que difiram segundo o tamanho e problemas específicos ou dificuldades da organização, pelas quais o ocupante seja responsável. Em tais casos, o problema se constitui num único, ou seja, o de classificar os vários departamentos, distritos, projetos, regiões, etc. tomando-se por base fatores predeterminados, e relacionando estas unidades como Classe I, Classe 2, etc. As classes resultantes poderão, então, ser caracterizadas, por exemplo, como Encarregado de Irrigação (Classe 1, projeto), Encarregado de Irrigação

(Classe 2, projeto), etc. ou como Inspetor-Chefe Alfandegário, (Classe 1, divisão), Inspetor-Chefe Alfandegário (Classe 2, divisão), etc. Uma especificação combinada é escrita para as várias classes de encarregados de irrigação ou inspetores chefes alfandegários, discriminando nos enunciados dos fatôres diferenciais os fatôres e padrões sobre os quais se baseiam as classes. Outras referências em enunciados, de qualificações de natureza diversa, serão necessárias para mostrar as divergências entre as classes que estão sendo descritas no enunciado comum a todas.

#### INTERPRETAÇÃO DAS ESPECIFICAÇÕES DE CLASSE

Uma exata compreensão das especificações de classe, suas finalidades e limitações é essencial para seu emprêgo conveniente, para transações administrativas e de pessoal. Julgamento e interpretação são necessários no uso da especificação para determinar em que classe certo cargo deverá ser distribuído. Cada especificação deverá ser interpretada como um todo, tendo em vista relação com outras. Os cargos integrantes de uma classe muitas raras vezes são tão simples a ponto de permitirem a redação de uma especificação que distingue e descreva cada um deles em particular, em linguagem expressa e precisa. Daí, pois, ao se redigirem especificações de classe, não é exequível nem praticável restringir a amplitude de cada uma a cargos que são perfeitamente idênticos, sem variação na execução. Naturalmente, a definição e o conceito de uma "classe de cargos" não reclama tamanha precisão. Ligeiras diferenças em cargos, que não sejam tais que impeçam tratá-los por igual, não conduzem a diferenças na classificação. Todos os cargos que pertencem a uma classe não são, portanto, identificados com precisão; e o sistema de especificações de classe não é um catálogo no qual cada cargo em particular possa ser encontrado através do rotineiro processo de consultar um índice. Pelo contrário, para identificar um deles como pertencente a uma certa classe, ter-se-á que proceder a uma comparação das suas características com as características da classe e, às vezes, de diversas classes. Daí surgir a necessidade de compreender, em definitivo, como as especificações de classe deverão ser lidas e interpretadas.

Além do mais, a experiência tem mostrado que é necessário, particularmente na fase de elaboração e instalação de um plano de classificação, explicar, completamente, aos administradores e aos funcionários o que a especificação se destina a incluir e excluir. A finalidade e as limitações de cada parte da especificação deverão ser especialmente indicadas. Mal-entendidos por parte dos chefes de departamentos poderão tornar-se tão predominantes, a ponto de originar reação ou mesmo agitação contra o uso continuado do plano. Mais uma vez: as especificações de classe são freqüentemente mal interpretadas, total ou parcialmente.

Uma vez estabelecidos, tais mal-entendidos e interpretações errôneas são difíceis de sanar. Dêsse modo, é desejável incorporar, em regras formais, um enunciado da interpretação e efeitos da especificação. Freqüentemente tais interpretações falsas giram em torno do pressuposto efeito restritivo que a especificação terá sobre a autoridade que os encarregados comumente possuem para:

- a) delegar atribuições a funcionários;
- b) criar, alterar ou suprimir cargos; ou
- c) dirigir e supervisionar o trabalho.

Às vezes, a interpretação errônea ocorre porque a especificação não foi lida e explanada totalmente; alguma frase ou parágrafo ou a mera ausência de um item torna-se motivo para a exclusão de todo o resto do texto. Isto fica provado pela tendência de olhar os exemplos ilustrativos de trabalho, como se êstes fôssem a própria especificação. Para se evitar essa tendência, deve-se sempre dar ênfase ao fato de que os exemplos de trabalho citados na especificação não são completos e exaustivos. Em relação à especificação inteira êles são apenas ilustrativos das atribuições esboçadas no enunciado geral e não se destinam a ser completos ou exclusivos. O fato de tarefas constantes do cargo não serem relacionadas nos exemplos que ilustram uma classe de cargos não significa que o cargo esteja necessariamente excluído da classe, desde que as tarefas que constituem o principal trabalho estejam abrangidas pelo enunciado geral e pelo enunciado dos fatores diferenciais. Do mesmo modo, qualquer exemplo de trabalho tomado sem relação ao enunciado geral das atribuições, outros exemplos de trabalho e outras partes da especificação não são explanados como sendo determinativos de que o cargo deva ou não ser incluído na classe.

E' também especialmente importante explicar o efeito dos enunciados das qualificações e sua seleção com:

- a) atuais ocupantes;
- b) futuros exames para admissão no serviço público; e
- c) futuros exames para mudanças em serviço tais como transferências e promoções. Tal efeito como já foi indicado, depende da política de recrutamento e seleção empregada pela repartição.

Se as linhas de promoção aparecem na especificação, ficará entendido que elas são apenas linhas de promoção típicas. Não devem ser interpretadas como tendo caráter limitado ou restritivo, e sim como sendo indicadoras da relação natural dos cargos da classe com outros de classes mais altas ou mais baixas no mesmo setor geral de trabalho. O fato de certas classes terem nomes, nas ditas linhas de promoção, não importa em restringir promoções de ou para cargos de tais classes e, consequentemente, o

nome a elas dado não deverá interferir na formação de uma latitude mais ampla de escolha de gente habilitada à promoção de classe a classe.

Esses pontos, geralmente contidos nas regras de interpretação de especificações, poderão ser sumarizados como segue:

1º) Definições de "classe", "denominação de classe" e "especificação de classe".

2º) Especificações de classe como tendo caráter descritivo e explicativo de atribuições e responsabilidades, não como instrumentos restritivos ou proscritores.

3º) O caráter de cada especificação como um todo integral.

4º) A relação de cada especificação com as demais.

5º) A relação entre a especificação e a criação de cargos, ou alterações nas atribuições — conteúdo ou sua abolição.

6º) Explanação das finalidades de certas partes da especificação, particularmente a denominação da classe e o enunciado dos padrões de qualificações.

#### PUBLICAÇÃO DAS ESPECIFICAÇÕES DE CLASSE

O órgão central de classificação deverá manter em sua sede uma coleção de especificações de classe atualizadas e ordenadas de forma a permitir maior comodidade de consulta. Estas deverão receber a designação de vias oficiais e conter anotações pertinentes, relativas à sua adoção original e subsequentes alterações, sendo o acesso às mesmas franqueado a qualquer pessoa, em condições normais, durante o expediente.

Para que as especificações sirvam a todas as finalidades a que se destinam deverão ser publicadas e distribuídas de maneira a serem colocadas prontamente à disposição dos departamentos executivos e funcionários interessados, o mesmo devendo ocorrer com as adições ou revisões subsequentes. Isto significa que se deverá manter um registro da distribuição original, de modo que as pessoas que estão usando as especificações para fins oficiais possam receber edições novas ou revisadas bem como serem informadas das eliminações feitas.

O livro das especificações deverá conter uma introdução geral adequada explicando:

- 1) o que são as especificações;
- 2) como e em que base são preparadas;
- 3) como e em que base serão mantidas atualizadas; e
- 4) como deverão ser interpretadas e usadas.

Acresce que, se o plano de classificação está interiormente organizado em serviços, grupos ocupacionais, níveis de classificação ou séries de classe, tal ordenação deverá ser esboçada e descrita de modo que a estrutura completa da classificação e o

lugar de uma classe dentro dela possam ser facilmente compreendidos.

As especificações deverão ser publicadas de forma que as torne facilmente acessíveis. Dois métodos de organizar foram usados. Um arranja as especificações em pura e simples ordem alfabética. O outro arranja-as na ordem, que se baseia na sucessividade cada vez menor dos setores ocupacionais em que o serviço foi dividido. Na ordem esquemática, os serviços de classificação ou grupos ocupacionais constituem as principais subdivisões do arranjo. Dentro dessas subdivisões as especificações de classe são arranjadas em ordem ascendente de série de classe. Uma vez que ambos os arranjos são úteis para determinados fins, torna-se imprescindível dotá-los, seja qual for a forma usada, de indicadores para ambas as formas.

A maneira de publicar, duplicar ou reunir as especificações de classe para fins de publicação e distribuição não deverá, naturalmente, oferecer obstáculo na sua substituição por especificações revisadas, à adição de outras novas em qualquer hora, na ordem apropriada, ou a eliminação das que estiverem superadas. Isto, naturalmente reclama um sistema de fôlhas soltas.

## *Realização de Levantamento de Salários*

ERNEST J. BARBOUR

Assessor Técnico em Classificação de Cargos  
— Divisão de Administração Pública  
e de Empresas — Ponto IV

### DA RESPONSABILIDADE DO D.A.S.P.

**A** Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960 confere à Divisão de Classificação de Cargos do D.A.S.P. a responsabilidade de:

"Realizar estudos sobre padrões de vencimentos e gratificações dos cargos e funções do serviço público federal, mantendo-os atualizados, tendo em vista as flutuações do custo de vida".

Para desincumbir-se a contento desta responsabilidade, o D.A.S.P. deve realizar periódicamente levantamentos sobre salários pagos por empresas particulares a determinados cargos, também existentes no serviço público. As flutuações do custo de vida refletir-se-ão no salário desses cargos e seus efeitos nos níveis salariais do governo podem ser calculados.

A finalidade deste folheto é esclarecer como se devem realizar tais levantamentos bem como proceder à análise dos dados obtidos.

### • QUANDO SE FAZ NECESSÁRIO O LEVANTAMENTO DE SALÁRIOS ?

A resposta a esta pergunta depende da rapidez com que a mudança na situação econômica esteja se processando. Sob condições econômicas estáveis, um levantamento salarial sómente se faria necessário em cada dois anos; porém com o custo-de-vida aumentando rapidamente, ou em virtude da expansão da indústria e do comércio, ou ainda, por serem os sindicatos trabalhistas sólidos e dinâmicos, o levantamento de salários far-se-á necessário cada seis meses, ou pelo menos, cada ano.

E' possível determinar a necessidade de levantamento geral de salários por vários métodos. Índices disponíveis do custo-de-vida poderão evidenciar a necessidade de tal levantamento. Onde se verificam tendências salariais muito fluenciadas por contratos firmados com grupos organizados de trabalhadores, o estudo das mudanças ocorridas nos níveis de salários, e decorrentes de renovações de contratos, poderá constituir elemento de valiosa informação. Exames nas mudanças que ocorrem cada três ou quatro meses nos níveis salariais de determinadas posições, têm-se revelado indicador bastante sensível das tendências salariais gerais, e poderá indicar a necessidade de um levantamento geral.

Finalmente, a decretação oficial de novo salário-mínimo, quase inevitavelmente exigirá um novo levantamento de salários.

#### DA PREPARAÇÃO

O Serviço de Remuneração da Divisão de Classificação de Cargos do D.A.S.P. tem por finalidade realizar pesquisas sobre a remuneração que recebem os funcionários de empresas locais e nacionais a fim de obter e conservar atualizados todos os dados necessários à manutenção de níveis adequados de salários e bonificações para todos os cargos abrangidos pelo Plano de Classificação de Cargos da União.

O Serviço de Remuneração dita as normas e instruções para a realização dos levantamentos, bem como analisa os dados coligidos durante os mesmos, de acordo com o método estabelecido; trata da obtenção de serviços de datilografia e obtém espaço para acomodação de mesas e outras necessidades semelhantes, necessárias ao trabalho do levantamento.

O Serviço de Remuneração determina as posições para as quais deverão ser coligidos dados. Coligar dados para todas as funções dos quadros governamentais não seria apenas trabalhoso, mas impossível. Muitas posições, tais como coletores de impostos, sómente são encontradas no serviço público e não têm correspondentes nas empresas particulares. Por esta razão os dados sómente são recolhidos sobre certos cargos-chave, os quais são escolhidos tomando-se por base as seguintes características:

1º) Tais cargos são igualmente encontrados no serviço público e nas companhias particulares, em grande quantidade e dispersas geográficamente em larga escala.

2º) A natureza de seu trabalho é em geral compreendida por qualquer pessoa e razoavelmente padronizada em seu conteúdo.

3º) Representam êles todos os níveis da escala de pagamento mais alto ao mais baixo.

Exemplos de tais cargos são: Mensageiro, Enfermeiro, Fotógrafo, Engenheiro Civil, Carpinteiro, Eletricista, Motorista de Caminhão, Dentista, Ascensorista e Cozinheiro. O número de cargos-chave pode variar; porém num levantamento geral, normalmente, o número se estende de 20 a 200. Levantamentos especializados talvez requeiram de 5 a 10 cargos-chave. Normalmente os dados são coligidos para os mesmos cargos em cada levantamento, de modo a permitir acumularem-se dados que possam ser compilados durante determinado período de tempo. Prepara-se uma breve descrição de cada cargo-chave, a qual deverá conter todos os elementos significativos dos deveres e responsabilidades do mesmo. Tal descrição serve como ponto de referência durante o levantamento para garantir uma perfeita equivalência entre os cargos do serviço público e os de empresas particulares onde os dados são coligidos. Os cargos-chave a serem utilizados nos levantamentos estão relacionados e descritos no Anexo I.

O Serviço de Remuneração também seleciona as organizações junto às quais se coligirão dados. A coleta efetuar-se-á nas seguintes nove áreas:

- 1º) Manaus-Belém
- 2º) São Luís-Teresina-Fortaleza
- 3º) Recife-João Pessoa-Natal
- 4º) Salvador-Aracaju-Maceió
- 5º) Goiânia-Brasília-Cuiabá
- 6º) Belo Horizonte-Vitória
- 7º) Pôrto Alegre-Curitiba-Florianópolis
- 8º) São Paulo
- 9º) Rio de Janeiro-Niterói.

Em cada área estabelecimentos nos quais deverão ser colhidos dados são selecionados pelo Serviço de Remuneração tomando por base as informações colhidas em levantamentos anteriores, em associações comerciais, bancos e outras fontes de informações. Estas representam um setor da economia da zona e normalmente incluem empresas e instituições comerciais, industriais, médicas, financeiras, seguradoras, transportadoras e outras empresas e instituições. Naturalmente coligar dados sempre junto a um só tipo de empresa não seria razoável, porquanto o resultado seria influenciado até o ponto onde um certo tipo de atividade econômica predominante na área se fizesse sentir.

Grande volume de informações, também não resulta, necessariamente, em informação válida. Assim, dez firmas bem escolhidas fornecerão melhores dados do que uma centena de firmas não categorizadas. Durante o levantamento, o Serviço de Remuneração fornecerá uma lista de firmas a serem procuradas em cada área. Os dados recolhidos nas mesmas empresas através de sucessivos levantamentos servirão de comprovantes da validade das

alterações observadas. Um número de código deverá ser usado para cada organização da lista, de modo a permitir a publicação dos resultados sem que o obrigatório sigilo seja violado.

Cuidadosos estudos têm sido realizados sobre a natureza exata dos dados desejados. Este tipo de informação divide-se em duas categorias. A primeira consiste de informações em planejamento. Cada fase do levantamento será analisada, em geral acerca da companhia ou estabelecimento, sua finalidade, serviços ou produtos, número de empregados, horas de trabalho, vantagens dos empregados, etc. Isto é obtido através do "Formulário para Coleta de Dados" Modelo A (Anexo 2).

A segunda consiste de dados específicos sobre o número de empregados em cada cargo-chave e seus salários individualmente. Isto é obtido através do "Formulário para Coleta de Dados" Modelo B (Anexo 3).

O pessoal para coleta de dados será cuidadosamente escolhido, e deverá representar o Governo junto a industriais, comerciantes e financistas proeminentes. É importante que cause boa impressão. Normalmente os coletores de dados são escolhidos entre os classificadores de cargos, embora o pessoal de outras categorias também seja utilizado, eventualmente. Cada ministério ou órgão subordinado diretamente ao Presidente da República contribuirá com pessoal para trabalhar no levantamento. Os coletores farão um curso intensivo de treinamento em assuntos de levantamentos salariais, familiarizando-se com a natureza e os processos de trabalho dos cargos-chave em si e outros cargos correlatos com os quais estes podem ocasionalmente ser confundidos. Aos coletores serão designadas as áreas e estabelecimentos que deverão procurar. Cada coletor preparará um programa de visitas a serem feitas durante o levantamento. Em média, duas firmas deverão ser visitadas por dia, embora este número varie em função do tamanho da firma visitada e da distância a ser vencida na localização da mesma, bem como a possibilidade de se encontrar dificuldade em coligir os dados.

Uma fôlha de horário deverá ser preparada para fins de planejamento. Cada fase do levantamento será analisada, em detalhe, e uma estimativa razoável será feita da data em que terminarão os trabalhos. Naquela, deve haver flexibilidade para se atender aos prazos estipulados.

O máximo esforço deverá ser feito no sentido de se atenderem as datas estabelecidas, porquanto a validez dos dados obtidos correrá risco de ficar comprometida se os trabalhos se prolongarem indefinidamente. Normalmente, uma coleta de dados não deverá levar mais de 3 semanas para ser efetuada; todo o levantamento, do começo ao fim, não deverá exceder de 6 semanas.

## REALIZAÇÃO

Pouco antes de se entrar na fase de coleta de dados, uma carta deverá ser enviada a cada um dos estabelecimentos constantes da lista do levantamento. Esta carta anuncia os trabalhos do levantamento, explica sua finalidade, solicita a cooperação da firma, esclarece que os dados fornecidos serão mantidos sob o mais restrito sigilo, e informa que um sumário dos dados coligidos será fornecido a cada estabelecimento participante. Um modelo dessa carta vai aqui anexado (Anexo 4).

Alguns dias após à carta ter sido enviada, deverá ser feita uma chamada telefônica para a firma, pelo responsável pela coleta de dados. A pessoa com quem se deverá entrar em entendimentos será identificada e uma entrevista marcada. E' possível que se torne necessária mais de uma entrevista.

Às vezes é aconselhável que dois coletores trabalhem conjuntamente, um apresentando as perguntas e o outro anotando os dados. Os coletores devem ser pontuais e se apresentar bem vestidos. Devem-se fazer identificar e expor os fins de sua visita. Suas maneiras devem ser polidas e devem mostrar solicitude. Não devem esquecer que o entrevistado lhes está concedendo um tempo precioso negado a outros deveres e não tem obrigação alguma de colaborar no levantamento. Quaisquer perguntas feitas pelo entrevistado deverão ser respondidas pelos coletores com o máximo de precisão possível.

No caso do entrevistado demonstrar antagonismo ou pouca vontade de cooperar, os coletores deverão limitar-se a agradecer e retirar-se. Uma anotação será feita no formulário da organização, quanto à atitude do entrevistado. Uma segunda visita, desta vez a alguém hierárquicamente superior, deverá ser feita, se os dados a serem fornecidos por aquela firma forem considerados essenciais ao levantamento.

Obtêm-se primeiro informações gerais (Modelo A) sobre a organização. Sómente após se haver obtido tal informação é que se procederá à busca de dados sobre cargos-chave, (Modelo B). Panfletos, brochuras, acôrdos salariais ou qualquer outro material oferecido pelo estabelecimento visitado deverão ser aceitos, juntados aos dados sobre salários e submetidos ao Serviço de Remuneração.

A coleta de dados sobre cargos específicos nos conduz a uma das partes mais importantes do trabalho de levantamento: o confronto dos cargos-chave do estabelecimento onde se encontram os cargos-chave do levantamento. Se tal trabalho porém, não fôr executado com precisão e cuidado, os resultados da pesquisa não terão valor porquanto êles representarão dados sobre cargos que não correspondem aos cargos-chave.

*A comparação não deverá ser efetuada simplesmente com base nas denominações dos cargos. As denominações de cargos*

são enganosas. O que o governo denomina *Armazenista*, a Companhia A denomina *Almoxarife* e a Companhia C, *Encarregado de Material*. Estes cargos podem ser comparáveis entre si sendo portadores de denominações diferentes.

Contrariamente, a Companhia C pode empregar um *Escriturário* cujas funções não coincidem com as de um *Escriturário* do governo.

Sómente pela comparação das funções e responsabilidades em si é que se poderá efetuar um confronto eficiente entre cargos.

Se as organizações possuem a descrição das funções afetas a cada cargo, estas deverão ser examinadas a fim de se determinar a sua comparabilidade aos cargos-chave.

Cargos "mistos", isto é, aquêles que combinam as funções de dois ou mais cargos diversos, como por exemplo, o de Zelador-Ascensorista, são considerados não comparáveis e a seu respeito nenhum dado deverá ser coligido. Se, após cuidadosa pesquisa, o coletor ainda não se decidiu pela comparabilidade de um determinado cargo, deve então proceder à coleta de dados a êle relativos, fazendo porém uma anotação para uma futura investigação, em nível superior dêsse mesmo cargo.

A menos que a comparabilidade dos cargos sobre os quais se estão coligindo dados esteja firmemente estabelecida, os informes sobre salários não poderão ter valor algum.

Ao fim da entrevista devem-se apresentar agradecimentos pela colaboração do entrevistado. Deve-se-lhe informar da possibilidade de se tornarem necessárias novas visitas para esclarecimentos sobre os informes colhidos; que os dados não serão divulgados a nenhuma pessoa não autorizada; que lhe será oferecido um sumário dos resultados do levantamento ao término dêste.

Os coletores prepararão relatórios dos dados em sua forma final para serem datilografados *após* o término da entrevista.

Quaisquer esclarecimentos, observações ou computações matemáticas que devem constar dêsses relatórios poderão ser inseridas nessa ocasião. Os formulários, quando completos, serão verificados por um representante, naquela área, do Serviço de Remuneração, antes do material ser datilografado.

Os formulários serão examinados para efeito de acabamento, clareza, compatibilidade e conformidade com a política adotada no levantamento, bem como para a precisão dos cômputos matemáticos.

Incoerência, itens incompletos ou duvidosos serão discutidos com o responsável pela coleta de dados, e se necessário, verificados junto à pessoa com a qual as informações foram colhidas, seja por telefone ou através de nova entrevista. Os formulários, após sofrerem revisão, serão datilografados em triplicata e apre-

sentados ao Serviço de Remuneração para a devida publicação e exame.

#### DO ESTUDO DOS DADOS

Os formulários da coleta de dados datilografados, quando apresentados ao Serviço de Remuneração, serão cuidadosamente examinados para verificação do seu acabamento e exatidão.

Os totais dos salários apresentados no Formulário Modelo B são determinados pela adição dos algarismos das Colunas "c" e "f" e o total convertido a uma base mensal. Este resultado aparecerá na Coluna "g".

Todos os formulários Modelo B relativos a cada cargo-chave serão segregados e o Formulário para a Compilação de Dados — Modelo C (Anexo 5) será preparado para cada cargo-chave, de acordo com as instruções contidas no formulário. Os seguintes dados serão, então, calculados:

- 1º) Número de empresas
- 2º) Número de empregados
- 3º) O menor salário registrado
- 4º) O maior salário registrado
- 5º) O primeiro quartil ( $Q^1$ )
- 6º) O terceiro quartil ( $Q^3$ )
- 7º) O ponto médio.

O intervalo entre o primeiro e o terceiro quartis será considerado o ponto predominante porque a eliminação dos 25% a mais e a menos nos salários evita a distorção devida a níveis extremamente altos ou baixos.

Pela mesma razão, a média será considerada o nível adequado.

Os resultados do levantamento poderão ser apresentados sob várias formas porém a mais eficiente é sob a forma de gráficos. A média de cada cargo-chave é assinalada e uma linha de marcação será traçada para permitir a comparação com os níveis oficiais atuais (Anexo 6). Os resultados do levantamento serão apresentados ao Diretor da Divisão de Classificação de Cargos do D.A.S.P. para suas providências.

A informação colhida com relação a vantagem dos trabalhadores não está, naturalmente, sujeita a tal computação estatística. Tais informes são analisados e condensados no que respeita ao número de organizações que apresentem sua modalidade de benefícios. Geralmente espera-se que tais benefícios oferecidos aos funcionários do governo equiparem-se ou excedam os dos funcionários de empresas particulares. As indicações em contrário serão analisadas e documentadas e apresentadas a autoridades superiores para as providências cabíveis. Tais recomendações deverão

ser por fim apresentadas à Comissão de Classificação de Cargos para o encaminhamento ao Presidente, se justificada.

Finalmente, os resultados são sumarizados em forma de tabelas e cada estabelecimento participante receberá sua cópia que se fará acompanhar da carta de apresentação do sumário do levantamento (Anexo 7).

#### ANEXO I

##### LISTA DOS CARGOS-CHAVE DO LEVANTAMENTO DE SALÁRIOS E SUAS DESCRIÇÕES

1. *Almoxarife* — Os almoxarifes recebem, inspecionam, guardam, arrumam e expedem artigos diversos de um estoque variado, em almoxarifado ou armazém grande. Ainda mantém fichários ou registros para controlar o movimento do estoque.

2. *Ascensorista* — Este trabalho consiste em conduzir ascensor de passageiros ou de carga num prédio; pode incluir ainda a limpeza e consertos menores no elevador.

3. *Auxiliar de Enfermagem* — Este trabalho envolve a execução de tarefas não profissionais de enfermagem, tais como fazer curativos, dar injeções e ministrar medicamentos simples de acordo com receita médica.

4. *Auxiliar de Laboratório* — Este é o trabalho mais simples que se realiza num laboratório: limpeza e esterilização dos aparelhos, recebimento e guarda de materiais, preparo de reagentes e às vezes feitura de análises e confecção ou envasamento de substâncias, quando estas tarefas não apresentam complicações e quando um superior pode fiscalizar de perto o trabalho feito.

5. *Bombeiro Hidráulico* — Este é um trabalho qualificado do nível de oficial que consiste na instalação e conserto maior de sistemas hidráulicos.

6. *Carpinteiro* — Este é um trabalho qualificado do nível de oficial que consiste na construção de edifícios de madeira e outras estruturas, inclusive pontes, fôrmas para concreto armado, instalações de acabamento de madeira em interiores e exteriores bem como outros trabalhos similares. Pode se especializar em um determinado tipo de serviço de carpintaria.

7. *Contador* — Trabalho profissional de contabilidade que consiste no planejamento e instalação de novos sistemas de contabilidade ou em reformas de sistemas existentes, e em responder por todas as atividades contábeis de um grande departamento ou divisão ou bem de uma empresa de tamanho médio. Os Contadores devem reunir os requisitos estabelecidos por lei para o uso oficial do título.

8. *Cozinheiro* — Este trabalho consiste no cozimento de refeições completas, podendo incluir dietas de acordo com receita médica. Não se devem incluir empregos cujos ocupantes preparam apenas merendas ou lanches.

9. *Datilógrafo* — A característica dêste trabalho é o uso, durante grande parte da jornada, de máquina de escrever para preparar correspondência, relatórios, boletins, quadros e tabelas estatísticas e outras matérias afins. As tarefas ainda podem incluir serviços gerais simples de escritório, de tipo descrito na definição abaixo, de *Escriturário*.

10. *Desenhista* — Trabalho técnico que consiste na elaboração de desenhos topográficos, arquitetônicos ou similares, com base em cadernetas ou em esboços. Os deveres podem incluir atividades simples como cobertura de linhas ou colocação de legendas e dimensões, mas não se devem limitar àquelas tarefas auxiliares.

11. *Eletricista Instalador* — Fazer instalações aparentes, embutidas e de rôdes aéreas; interpretar plantas elétricas, treinar ajudantes e aprendizes; executar outras tarefas semelhantes ou correlatas.

12. *Encadernador* — Este é um trabalho qualificado do nível oficial — que consiste da encadernação e restauração de livros, usando couro, pano, papelão e outros materiais. As tarefas podem incluir serviços de blocos e brochuras, mas não se devem limitar a êstes.

13. *Enfermeiro* — Trabalho profissional de enfermagem que inclui a execução de tarefas complicadas e delicadas, ou a chefia de um grupo de Auxiliares de Enfermagem. O Enfermeiro deve ser portador de diploma de curso completo (3 anos) de enfermagem.

14. *Escriturário* — Trabalho rotineiro de escriturário que não exige grande iniciativa. Os deveres típicos podem incluir arquivamento, transcrição de dados e uso de máquina de somar e afins para simples cálculos aritméticos e poderá eventualmente fazer uso da máquina de escrever para trabalhos que não exijam perícia de datilógrafo.

15. *Feitor* — Um Feitor trabalha como encarregado de um grupo de Trabalhadores Braçais (usualmente não menos de cinco nem mais de vinte). Seu trabalho não exige conhecimentos especializados de ofício ou profissão. Eventualmente pode tomar parte na execução das tarefas que fiscaliza.

16. *Ferreiro* — Este é um trabalho do nível de oficial que consiste na fabricação ou recuperação de ferramentas e outras peças pelo uso de forja e bigorna.

17. *Fotógrafo* — Este trabalho consiste na tomada, revelação e reprodução de fotografias, podendo estas incluir fotocópias ou microfilmagem.

18. *Laboratorista* — Exemplos típicos dêste trabalho incluem a execução de análises químicas, bacteriológicas e hematológicas

(mas não a sua interpretação), e a produção em pequena escala de substâncias químicas ou farmacêuticas sob fiscalização. O trabalho exige conhecimentos técnicos, podendo os mesmos ser adquiridos através de vários anos de experiência prática.

19. *Lanterneiro* — Este é um trabalho do nível oficial que consiste em desamassar e reparar radiadores, pára-lames, carroças e outras partes similares de veículos e, eventualmente, preparar peças de metal necessárias ao trabalho.

20. *Mecânico de motores a combustão* — Este é um trabalho qualificado do nível oficial que consiste na reparação e conservação de motores, transmissões, embreagens, freios e outras partes mecânicas de automóveis, caminhões, camionetas e outros veículos a motor.

21. *Médico* — Trabalho profissional que inclui fazer o diagnóstico e prescrever o tratamento de doenças e traumatismo, encaminhar pacientes a médicos especialistas quando sua condição o exige e realizar intervenções de cirurgia menor. Para o desempenho dêste trabalho é preciso diploma de médico devidamente registrado. O trabalho deve ser realizado segundo horário fixo, exigindo-se a presença do médico no estabelecimento.

22. *Mensageiro* — Este trabalho consiste principalmente em entregar cartas, avisos, valores e outros documentos a destinatários localizados nas diversas zonas da cidade, e em receber de tais pessoas papéis ou valores para entregar ao empregador.

23. *Motorista* — A atribuição essencial é a condução de automóveis, caminhões ou outros veículos motorizados para o transporte de pessoas ou de cargas. Seu desempenho exige a posse de carteira de habilitação de motorista.

24. *Operador Cinematográfico* — Este trabalho consiste na operação com um projetor cinematógrafo e na realização de consertos simples no mesmo.

25. *Operador de Raios X* — As atribuições essenciais são a tiragem e revelação de chapas radiográficas. Estes Auxiliares podem ajudar no preparo de pacientes e na limpeza do aparelho e do local de trabalho, mas usualmente não fazem consertos (a não ser os muito simples) no equipamento, e nada têm a ver com a interpretação das chapas.

26. *Parteira Prática* — Este trabalho consiste em prestar assistência a gestantes, em partos normais, e ajudar facultativos em casos operatórios, bem como em observar o estado de pacientes antes e depois do parto, fornecendo instruções às mesmas quanto às precauções higiênicas e afins. É dispensado diploma ou registro especial.

27. *Pedreiro* — Este é um trabalho de nível qualificado de oficial que abrange tôdas as atividades características do ofício,

inclusive assentamento de ladrilhos e azulejos e acabamento interno e externo de casas de residências e outros prédios, bem como tarefas mais simples.

28. *Pintor* — Este é um trabalho qualificado de nível de oficial que consiste na pintura de prédios, móveis, veículos e outros artefatos. Inclui obrigatoriamente o preparo das tintas e outras composições usadas no trabalho.

29. *Servente* — Consiste em trabalhos gerais de limpeza interna: varrer e encerar soalhos, espanar móveis, lavar pratos, louças e vidraças e fazer outros serviços correlatos. O desempenho do trabalho não exige grande força física nem conhecimentos especializados.

30. *Soldador* — Este é um trabalho qualificado do nível de oficial que consiste em juntar peças de ferro e aço por meio de soldagens elétricas ou oxiacetilénicas. As tarefas podem também incluir diversas atividades de mecânica, ferraria e outros ofícios análogos.

31. *Telefonista* — Promover as comunicações telefônicas internas e externas, operando em troncos e ramais; controlar e auxiliar as ligações de telefones automáticos; receber e transmitir mensagens e recados pelo telefone; prestar informações gerais relacionadas com a Empréesa; verificar defeitos em ramais e mesas, providenciando o necessário reparo; velar pela conservação e limpeza das mesas e centros telefônicos; executar tarefas semelhantes ou correlatas.

32. *Tipógrafo* — Este é um trabalho qualificado do nível de oficial que consiste principalmente na composição manual de tipos a fim de formarem chapas para impressão. O trabalho pode incluir ainda a substituição ou juntura de linhas feitas em linotipo, a coleção de títulos, clichês, e outros materiais similares em fôrmas e a paginação.

33. *Trabalhador Braçal* — Este trabalho exige força física mas não requer conhecimento ou experiência especializados. Pode incluir tarefas tais como carregar e descarregar caminhões, abrir e fechar valas, ou carregar materiais de construção e fazer argamassa.

34. *Tratorista* — Este trabalho consiste em manejar rôlo-compressores, motoniveladores, bulldozers e outros aparelhos pesados similares usados na construção de obras e na terraplenagem.

35. *Zelador* — Este trabalho consiste em controlar os serviços de limpeza, conservação e em alguns casos vigilância, num prédio de tamanho médio ou numa seção de prédio grande. Inclui a distribuição de materiais de limpeza e a fiscalização dos trabalhos executados por subordinados.

## ANEXO 2

DASP Divisão de Classificação de Cargos Serviço de Remuneração		MODÉLO A
FORMULÁRIO PARA COLETA DE DADOS SÔBRE SALÁRIO - A		
CARACTERIZAÇÃO DO ESTABELECIMENTO		
<p>1. Nome do Estabelecimento _____</p> <p>2. Endereço _____</p> <p>3. Principal Atividade do Estabelecimento _____</p> <p>4. N° de Empregados _____</p> <p>5. Nome e Cargo do Entrevistado _____</p> <p>6. Se a organização opera em duas ou mais cidades, indicar:            a) A cidade a que se referem as informações prestadas _____            b) Se existem diferenças de remuneração para uma atividade entre duas cidades, explique nas "observações" as bases e critérios para o estabelecimento dessas diferenças.</p>		
<u>INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS</u>		
<p>Sumário dos Benefícios Adotados - indique a prática geral na organização relativamente a cada um dos itens abaixo, mencionando, sempre que for o caso, as variações existentes entre diferentes grupos de servidores ou áreas geográficas de atividade.</p>		
a. Tipo de Benefício	b. Aplicação nesta Organização	
7. Compensação por trabalho extraordinário (além do expediente regulamentar)		
8. Salário - Família		
9. Transporte para o Trabalho		
10. Indenização por trabalho em condições ou local com riscos pessoais de vida ou saúde.		
11. Abono de Natal, gratificação semestral e outras análogas.		
12. Descontos especiais para aquisição de mercadorias.		
13. Crédito e empréstimos		
14. Férias remuneradas (número de dias por ano).		
15. Licença remunerada para tratamento de saúde (dias por ano).		
16. Assistência médica e hospitalar		

INSTRUÇÕES NO INVERSO

a. Tipo de Benefício	b. Aplicação Nesta Organização
17. Indenização por acidentes no trabalho	
e por incapacidade temporária ou definitiva.	
18. Indenização por falecimento em serviço.	
19. Auxílio funerário	
20. Seguro de vida coletivo, ou em grupo.	
21. Aposentadoria	
22. Auxílio para despesa de educação e treinamento.	
23. Percentagem estimada de salários - base representada por todos os benefícios acima citados.	

**OBSERVAÇÕES:** —

## INSTRUÇÕES

Este questionário, complementando o modelo B, destina-se a tornar possível uma comparação entre as vantagens a que fazem jus os funcionários da União e das empresas particulares.

As respostas devem ser dadas nos espaços à direita de cada pergunta, de forma clara, precisa e sucinta. Caso o espaço para as respostas seja insuficiente, ou a pergunta exija maiores esclarecimentos, usar o espaço destinado às "observações" ou folhas suplementares.

Caso o estabelecimento mantenha quaisquer acordos salariais coletivos ou acordo salarial com sindicato, usar o espaço de "observações" para indicar a natureza e quais os empregados cobertos pelos acordos.

Data

## Data

**Assinatura do entrevistador**

**Assinatura do entrevistador**

DASP  
Divisão de Classificação de Cargos  
Serviço de Remuneração

ANEXO 3

MODELO B

## FORMULARIO

**PARA COLETA DE DADOS SÔBRE SALÁRIO - B**

1. Nome do Estabelecimento \_\_\_\_\_
  2. Endereço \_\_\_\_\_

## INSTRUÇÕES NO INVERSO

INSTRUÇÕES

O presente questionário destina-se à coleta de informações que possibilitem uma comparação entre os vencimentos de funcionários públicos e empregados de empresas particulares.

Toda informação colhida será considerada estritamente confidencial e não será usada para qualquer fim que não seja o da comparação dos níveis salariais.

Um formulário será preenchido para cada cargo-chave para os quais hajam sido encontrados comparáveis na organização. Se a organização tiver cargos comparáveis a seis cargos-chave, seis questionários deverão ser respondidos, e cada um cobrirá todos os cargos da organização que forem comparáveis a um cargo-chave do item 3.

Todos os empregados com a mesma função, vencimento, horas de trabalho e outros itens especiais auxiliares de manutenção serão relacionados na mesma linha. Aqueles que apresentem alguma diferença em algum destes itens serão relacionados em linhas separadas.

Na coluna a, relacionam-se os cargos com as denominações que lhe são dadas pela organização. Tal denominação pode ou não coincidir com a do cargo-chave, o que importa é que os deveres e atribuições sejam os mesmos ou quase os mesmos.

Na coluna b, relaciona-se o número de empregados daquela função que tenham o mesmo salário, horas de trabalho e os itens especiais auxiliares de manutenção.

Na coluna c, indicam-se os salários e, na coluna d, a indicação de que se trata de pagamento por hora, dia, semana ou mês.

Na coluna e, indica-se o número oficial de horas semanas de trabalho.

Na coluna f, indica-se o valor estimado de quaisquer dos itens auxiliares de manutenção que forem recebidos tais como refeições, habitação, uniforme, roupas, serviço gratis de lavanderia ou outros benefícios que não recebidos por todos os funcionários da empresa como norma geral. Tais benefícios, como salário-família, por exemplo, não serão citados aqui, porquanto são recebidos por todos os que a elas fazem jus ou não, apenas, por pequenos grupos de indivíduos.

Faz-se um círculo em volta do nº 1, se a quantia estimada recebida representa refeições, um em volta do nº 2, se a quantia representa habitação e em volta do nº 3 se representa outro qualquer benefício especial. Quando se tratar do nº 3, deve-se descrever a natureza do benefício especial no espaço de "Observações".

A coluna g, será deixada em branco para o uso do serviço de remuneração por ocasião da revisão dos dados.

INSTRUÇÕES

Data

Data

Assinatura do entrevistado

Assinatura do entrevistador

ANEXO 4.

Cia. ABC  
Rua Conceição 42  
São Paulo.

Prezados Senhores:

O Governo Federal está planejando fazer uma pesquisa de salários pagos por firmas particulares, a certos cargos que são também encontrados no Serviço Público. Estas pesquisas são realizadas periodicamente a fim de se verificar se os salários pagos pelo governo estão equivalentes àquêles pagos por companhias particulares, pelo mesmo tipo de serviço.

Vimos, portanto, solicitar a colaboração de Vv.Ss. neste sentido, a fim de nos fornecer os dados que forem necessários.

Um representante nosso deverá entrar em contato com Vv.Ss. em futuro próximo, a fim de marcar uma data para a entrevista, de acordo com a conveniência mútua.

Desejamos acentuar que todos os dados coligidos serão mantidos no mais estrito sigilo, e deverão ser utilizados somente para a comparação acima referida.

Como colaboradores desta pesquisa, Vv.Ss. deverão receber um sumário dos resultados obtidos. As informações contidas nesse sumário serão úteis a Vv.Ss., no sentido de permitir o confronto dos salários pagos por sua firma com os outros, de outras firmas, no mesmo âmbito ou setor.

Agradecendo de antemão a atenção dispensada por Vv.Ss. à presente solicitação, apresentamos nossas cordiais saudações.

---

Chefe do Serviço de  
Remuneração.

ANEXO 3

---

DASB

DASP  
Divisão de Classificação de Cargos

**DIVISÃO DE CLASSIFICAÇÃO  
SERVIÇO DE REMUNERAÇÃO**

### **FORMULÁRIO**

**FORMULARIO**  
**PARA COMPILACAO DE DADOS SOBRE SALARIO - C**

MODÈLES

**Nome do Cargo - Chave:**

Número Total de  
Estabelecimentos

Número Total  
de Empregados

Q

Q 3

### Mediana

1.

2.

5

4.

5.

## INSTRUÇÕES NO INVERSO

ANEXO 5.  
(verso)

INSTRUÇÕES

Este formulário será preenchido com dados transcritos do Formulário para Coleta de Dados, Modelo B, sendo que um será preparado para o cargo-chave da pesquisa.

Começando-se pela primeira linha superior da esquerda indica-se o salário máximo mensal, (Coluna "c") encontrado para o cargo-chave, o número de empregados que o percebem (Coluna "b") e o código do estabelecimento empregador (Coluna "a")

Na linha imediatamente inferior lança-se toda a informação relativa ao próximo salário mais alto encontrado e, nas linhas seguintes, em ordem decrescente, os demais salários passando-se para o lado direito da linha quando o esquerdo estiver preenchido.

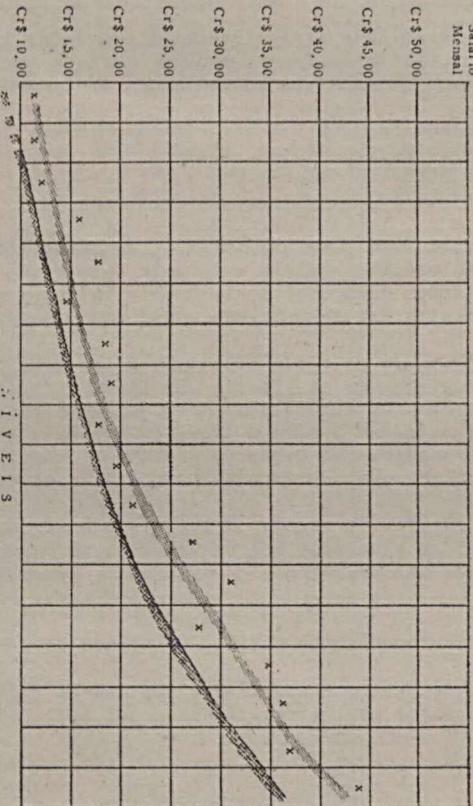
Quando todos os dados relativos a salários houverem sido transcritos, regista-se no Bloco 1, na parte inferior do formulário, o número total de estabelecimentos representados neste modelo. No Bloco 2, regista-se o número total de empregados também representados neste modelo. No Bloco 3, indica-se o salário mensal do empregador cuja posição corresponda a um quarto da escala a contar do menor salário. No Bloco 4, o salário do empregado cuja posição esteja a três quartos da escala, a contar do menor salário. No Bloco 5, indica-se o salário que se encontre no meio da série, isto é, uma metade dos empregados neste modelo, percebe mais e outra metade menos.

Usam-se formulários extras, se necessário.

Ao se completar a compilação assinam-se e datam-se os formulários nos espaços abaixo reservados a tal fim.

ANEXO 5

## CONFRONTO DE SALÁRIOS



■ - Linha dos salários atuais do governo  
 — - Linha imaginária da tendência dos salários medianos  
 \* - Computados dos dados de vencimentos.  
 X - Medianas efetivas

Data do levantamento

ANEXO 7.

Cia. ABC  
Rua Conceição 42  
São Paulo, S.P.

Prezados Senhores:

Essa Companhia acaba de participar de recente pesquisa sobre salários, levada a efeito pelo Governo Federal.

Em anexo Vv.Ss. encontrarão um sumário dos resultados da citada pesquisa, o qual, esperamos, será de interesse e valioso para Vv.Ss.

Sua cooperação no trabalho efetuado foi sinceramente apreciada e esperamos poder contar com sua assistência, em revisões futuras, em outros trabalhos similares.

Atenciosamente,

Serviço de Remuneração.

Anexo: Sumário de Pesquisa.

## *As Contradições do Nossa Desenvolvimento Econômico*

CHAGAS MELO

**A**s contradições do nosso desenvolvimento econômico estão evidentes, demonstrando a necessidades de um novo planejamento desenvolvimentista.

Como salienta o relatório da Comissão Econômica das Nações Unidas para África, versando sobre os problemas relativos às técnicas de programação do desenvolvimento: "Le but général de tout programme de développement est de stimuler le "développement". Mais cela n'est pas suffisamment précis. Le terme "développement" peut se comprendre de bien des façons différentes. Dans un programme de développement, il est indispensable de préciser quelles sont les formes de développement envisagées. Parmi les buts — tous importants en Afrique — qu'un programme de développement peut viser, on peut citer les suivants: réduire la misère et la malnutrition des masses — passer d'une économie de subsistance à une économie monétaire — réaliser une plus grande diversification des exportations — isoler davantage l'économie des fluctuations des marchés mondiaux — encourager les exportations — accroître la production aussi rapidement que possible — jeter les fondements du développement futur — attirer des capitaux étrangers — encourager les investissements nationaux — accroître rapidement la consommation — freiner la consommation afin d'accroître les investissements — favoriser l'industrialisation — encourager l'agriculture, etc. On remarquera immédiatement que ces buts ne sont pas tous compatibles et qu'il peut être difficile de répartir entre eux des ressources limitées. Il importe que le gouvernement indique exactement quelles sont ses intentions. Autrement, on ne comprendra bien ni les politiques qu'il adopte, ni les projets qu'il envisage".

Dentro desse pensamento, passaremos a examinar os efeitos negativos da política desenvolvimentista do quinquênio 1956-1960 em parte responsável por essas contradições.

A miséria e subnutrição continuam como constantes nas regiões menos desenvolvidas do país.

O Nordeste com 32% da população do Brasil, contribui com menos de 14% da renda nacional, colocando-o entre as regiões mais subdesenvolvidas do mundo, abaixo do Paraguai e

do Equador, e não muito acima dos níveis de renda da Índia e da Birmânia. (O Desenvolvimento Econômico do Nordeste do Brasil — Stefan Roboch-Etene — Fortaleza — Ceará — 1959).

A situação na Amazônia mostra, igualmente, que o desenvolvimentismo agravou as divergências regionais, solapando as bases políticas da nacionalidade.

Apesar dos bilhões de cruzeiros empregados na Amazônia por força do artigo 199 da Constituição Federal, ou seja aquêle que manda aplicar 3% das rendas tributárias da União no Plano de Desenvolvimento Econômico da Amazônia, a participação da região na renda nacional não se alterou como se vê no quadro abaixo.

#### AMAZÔNIA — PARTICIPAÇÃO NA RENDA NACIONAL

ANOS	REGIÃO (Cr\$ milhões correntes)	BRASIL (Cr\$ milhões correntes)	% S/BRASIL				
			PÁRÁ	AMAZONAS	MARANHÃO	MATO GROSSO	REGIÃO
1955....	23.742,0	579.072,0	1,3	0,8	0,9	1,1	4,1
1956....	32.132,5	732.105,5	1,3	1,0	0,9	1,1	4,3
1957....	32.942,3	871.896,0	1,4	1,1	1,0	1,0	4,4
1958....	46.505,4	1.039.539,8	1,3	1,0	1,1	1,1	4,4

FONTE: SPVEA — "Política de Desenvolvimento da Amazônia — 1954/1960" — Volume I.

(Nota: os dados sobre a renda nacional estão aquém da realidade, de acordo com os elementos fornecidos e publicados pela Fundação Getúlio Vargas e que constam do nosso trabalho e que viriam reforçar a nossa tese pois a participação seria menos do que a constante do quadro acima).

A situação não foi diferente no Rio Grande do Sul onde a política cambial seguida até 1961 descapitalizou a economia gaúcha como se lê do trecho abaixo transcrito, de autoria do Dr. José Augusto, sobre a Crise da Economia Sul-Rio-Grandense — Revista Mensal da Confederação Nacional do Comércio — Fevereiro de 1961:

"Assinalarei de início que a economia gaúcha até os fins da última década refletia uma situação de equilíbrio considerável, colocando o Estado sulino entre os que melhor distribuída tinham a sua renda. Dava aos que ali residiam, ou aos que por lá passavam, a impressão de existir uma população vivendo feliz, certamente sem oferecer o aspecto de grandes fortunas individuais, mas também sem revelar o espetáculo de populações miseráveis e famintas, como ocorre por exemplo no Norte e no Nordeste, neste notadamente nos períodos das longas estiagens, das inclemtes secas periódicas.

Naqueles tempos cabia um quinhão da renda pública a cada habitante da terra, na qual não havia gente sem trabalho. Todos

encontravam meios de auferir o seu ganhão-pão, no cultivo dos campos ou no apascentar dos rebanhos. Nos fins da última década, aí por volta de 1948 e 1949, e notadamente na década que neste ano de 1960 se encerra, a economia gaúcha passou a se debilitar e a crise cada vez mais se acentua, reclamando já agora medidas e providências que não devem ser proteladas.

Não há exagero em afirmar que estamos ali diante de uma situação de clamor público. Os que lá forem, como comigo aconteceu ainda há poucos dias, bem podem avaliar. Clamam as chamadas classes conservadores ou produtoras, a agricultura, a indústria, o comércio, os sindicatos operários, o próprio governo do Estado, cada uma dessa categoria sentindo de perto os efeitos desastrosos da descapitalização em uma economia que perde o seu tradicional equilíbrio. Os ecos dessa situação de clamor chegam até aqui ao Rio de Janeiro, capital que ainda é senão da vida política do País, pelo menos das mais poderosas organizações econômicas e dos órgãos de ressonância pública que são os jornais ainda hoje aqui sediados, como os canalizadores naturais das aspirações e anseios e até das lamentações dos que sofrem em todo o Brasil".

A política de transportes adotando como base o transporte rodoviário, embora nos tenha sido criada no quinquênio 1955-1960, foi intensificada nessa ocasião com a Lei nº 2.975, de 1956, que altera a legislação sobre combustível líquido e lubrificantes, transformando o impôsto em "ad-valorem" aumentando, por conseguinte, a sua produtividade.

Das metas do quinquênio acima mencionado, uma das poucas atingidas, apenas 9 das 30 — segundo o próprio Presidente Juscelino Kubitschek em palestra radiofônica no dia 22 de janeiro de 1961 — foi a de rodovias, com um total de 7.800 km construídos. Outros ramos de transportes foram esquecidos como o de ferrovias, marinha mercante, sómente esquematizados no final do Governo e sem nenhuma realização de vulto, para os problemas de transportes no país.

O Brasil é, talvez, o único país do mundo, onde há predominância de 70% do transporte rodoviário, que é o mais caro, mesmo nos países que têm condições para ele como Estados Unidos (petróleo), Rússia (petróleo e condições geográficas), França e Alemanha (condições geográficas).

Sem petróleo suficiente para o consumo interno, com acidentes geográficos entre os centros populosos e industriais do litoral e o interior, com grandes distâncias a percorrer, com pesadas cargas a transportar, ou sejam equipamentos, erigiram como base do nosso sistema de transporte a rodovia, o menos indicado para o nosso caso, dada a nossa situação geográfica e econômica.

"Chega a ser ridículo o choque da política de petróleo com a política de transportes no Brasil. Enquanto a primeira é nacio-

nalista e luta pela auto-suficiência, a segunda é esbanjadora, tipo filhinho do papai rico. Quando a Lei 2.004 criou a Petrobrás, pondo fim à disputa bizantina em torno do entrega ou não entrega, a nação respirou aliviada. Parecia que o objetivo principal da constituição do monopólio estatal assegurava a meta sonhada da auto-suficiência de combustíveis. A conquista em pouco tempo do equilíbrio final dos pratos da balança produção-consumo, que nos sugava (e suga) anualmente, transformando em fumaça milhões de dólares pagos graças ao café exportado.

O esforço ascensional da Petrobrás entusiasmou a todos, tapando a bôca até dos mais descrentes. Os números que medem o incremento da produção e do refino são elementos que todo brasileiro devia conhecer de cor, acompanhando suas flutuações com o mesmo interesse com que seguem os altos e baixos do câmbio (infelizmente mais altos do que baixos), ou as variações do tempo.

A política dos transportes é a antítese da primeira. A sua imagem invertida e destorcida em espelho côncavo. É perigosa, contraproducente, pondo em risco todo o esforço para a libertação da importação de combustíveis.

E' fruto da incapacidade do Governo como órgão administrador dos transportes pesados nacionais, produzindo, devido sua incapacidade congênita, o descrédito nos sistemas que controla. Compreensível foi o seu amor à primeira vista pela indústria de automóveis. Ela conseguiu dar vazão ao complexo de fuga, libertando-o das frustações recaladas. O Rodoviarismo lhe permitia aparecer favoravelmente perante a opinião pública desfazendo a impressão do seu fracasso nas Estradas de Ferro e Marinha Mercante". (MURILO N. AZEVEDO — Correio da Manhã: 19-1-62).

O financiamento do nosso desenvolvimento econômico através de emissões tem provocado grandes desequilíbrios, refletindo-se no aumento exagerado do custo-de-vida, provocando uma maior espoliação do proletariado, e proletarizando a classe média que está desaparecendo no Brasil, asfixiada com uma tributação excessiva, como resultado da política desenvolvimentista do Governo que, além do mais, esqueceu o homem, não lhe dando mais escolas e hospitais, diminuindo meios de subsistência e subtraindo da agricultura créditos que foram desviados para obras improdutivas.

Referindo-se aos "slogans" do chamado desenvolvimentismo diz o ilustre Deputado BARBOSA LIMA SOBRINHO em discurso proferido na Câmara dos Deputados, no dia 9 de junho de 1961:

"O Brasil não pode parar — era o que uma publicidade bem orientada, e não pouco dispendiosa, repetia todos os dias. E para que não parasse, precisava de dinheiro. E como não havia

dinheiro, fabricava-se sem parar o dinheiro, fabricava-se papel-moeda, para que o Brasil não parasse nunca, empurrado pelas máquinas de imprimir notas de todos os valores. Alguém (dizia a propaganda industriosa) precisava pagar o desenvolvimento do país. Se o estrangeiro não nos dava recursos para isso, era o caso de fazer o povo concorrer para esse objetivo, não através de contribuições que ele não podia dar, mas de sacrifícios, que lhe eram impostos pelo aumento do custo-de-vida, escudeiro fiel do inflacionismo desatinado. Vinha, então, o outro "slogan" tocado de uns tons de exaltação nacionalista: o povo brasileiro paga o desenvolvimento que o estrangeiro não quer promover. Mas como pagava o povo esse desenvolvimento? Através da inflação e do aumento do custo-de-vida. E através do custo-de-vida, o que se verificava era que só o povo pagava o desenvolvimento do país, enquanto os empreiteiros de toda ordem, uma grande burguesia próspera, acumulava fortunas imensas e ainda encontrava saldos para as caixas e as campanhas políticas do futuro. O "slogan" era apenas um engôdo ou, pior do que isso, um escárnio, com que se ilaqueava a boa-fé de um povo simples e confiante e que não podia estar muito a par da relação existente entre os jorros de papel-moeda de um inflacionismo ilimitado e a alta de preços dos gêneros de primeira necessidade, com que alimentava suas famílias. O que vale dizer que o "slogan" se esquecia de acentuar que só o povo pagava o desenvolvimento do Brasil. Pagava o desenvolvimento quem menos o poderia pagar, quem menos deveria fazê-lo. Prova de que a vaidade dos governantes, mesmo quando revestida do sorriso simpático dos bons moços e das atitudes harmoniosas das vedetas, não hesitava em adotar uma orientação, que se confundia com a crueldade, quando aumentava, sem escrúpulos, a sobrecarga de um povo pobre, assim imolado à fortuna e à prosperidade da nova classe desenvolvimentista".

A política do Governo brasileiro no quinquênio 1955-1960, desorganizou a agricultura, principalmente a de subsistência que é a que nos dá o feijão, arroz, batata, milho e outros gêneros alimentícios em benefício da agricultura de exportação — café por exemplo, para comprá-lo e estocá-lo, pois exportamos apenas 40% da produção, despendendo bilhões de cruzeiros, imobilizando nos armazéns o café comprado com o dinheiro da inflação.

A política desenvolvimentista no cômputo geral, não apresentou resultados positivos, à exceção de alguns setores industriais, como se pode ver das estatísticas publicadas pela Fundação Getúlio Vargas.

O incremento do produto real que chegou a 6,3% em 1948, 6,1% em 1951 e 1952 e 7,9% em 1954, atingiu de 1955 a 1959 uma média de 3,5% para apenas melhorar em 1960 que foi de 4,2%. Em 1961, quando nos sete primeiros meses o governo

abandonou a política desenvolvimentista com um hiato deflacionário para conter os desequilíbrios, o produto real subiu de 7,2%, uma das taxas mais elevadas dos últimos oito anos.

Com a política de crédito e de preços mínimos de apenas 7 meses do Governo Jânio Quadros, tivemos uma significativa expansão do setor agrícola que cresceu 10,2%, o triplo da média do período 1956-960, que foi apenas de 2,6%.

Ao iniciar em 1946, o programa desenvolvimentista das "Metas", deveria o Governo ter pensado antes em um plano financeiro para custeá-los, e não emitir para desenvolver, principalmente em obras improdutivas.

A tendência depressiva das exportações já era evidente em 1956. Basta lembrar, como salientou o Ministro Lucas Lopes em 1959, no período de 1948-56, o volume da exportação mundial aumentou de 77%; as exportações da Europa Ocidental triplicaram, as da América do Norte aumentaram de 40% e as da área do esterlino de 53%. Mesmo na América Latina, em seu conjunto, o "quantum" das exportações cresceu de 21%, e alguns países de rápido desenvolvimento econômico como o México, lograram praticamente dobrar o volume exportado. Pois bem, nesse período de intensa expansão do comércio mundial, o volume físico das exportações brasileiras declinou em cerca de 15%. Isso é tanto paradoxal quanto, no mesmo período, a nossa demanda de importações, decorrente do processo do desenvolvimento econômico, aumentava vertiginosamente. Assim, ao passo que o índice do volume físico das exportações declinava de 100 para 85, em 1957, o das importações subia de 100 para 156.

Uma política ativa de exportações que deveria ter sido seguida como base de qualquer política de desenvolvimento, não foi levada em consideração pelos administradores.

As exportações que eram de 1 bilhão e quatrocentos milhões de dólares em 1955, caíram em 1959 para 1 bilhão e duzentos e oitenta e dois milhões de dólares, reduzindo a nossa já diminuta capacidade de importar.

O financiamento das importações necessárias às obras do desenvolvimentismo foi conseguido através de empréstimos nos Estados Unidos. O do custo interno à custa de maciças emissões de papel-moeda.

Os resultados dessa imprevidência foram dois: a inflação galopante no «front» interno e dívidas acumuladas no exterior.

Comentando o nosso endividamento no exterior disse o Embaixador Roberto Campos, em entrevista ao Correio da Manhã de 29 de setembro de 1961, o seguinte: "que nos princípios do ano em curso a situação cambial do país era das mais críticas, pois havia compromissos de grande monta vencíveis a prazo curto, decorrentes da acumulação das promessas de venda de câmbio,

contratos cambiais, vencimento de prestações relativas a fornecimentos específicos (a curto e médio prazos), além da dívida consolidada, a longo prazo, que embora sem maior expressão numérica, caracterizava-se pela concentração temporal dos vencimentos. As dívidas brasileiras para com os principais credores da sua área de negociações — Alemanha, França e Itália — tinham 41% de seus vencimentos programados para o quinquênio que se iniciava. Salientou que a taxa máxima do pagamento dos países subdesenvolvidos deve situar-se entre 8 e 12 por cento de suas exportações anuais. Para o exercício de 61 o programa de pagamentos de crédito orçava em 760 milhões de dólares, ou seja, a quase totalidade da receita cambial proveniente das exportações".

As medidas adotadas pelo Governo em 1961, incremento do comércio exterior já deram os primeiros resultados com o aumento das nossas exportações.

Qualquer política de desenvolvimento econômico deve tomar por base o lema exportação intensiva para o desenvolvimento, evitando que se aumente o caos social e econômico em que vive o Brasil, que tem todos os elementos materiais para se desenvolver dentro da ordem, da paz e dos princípios democráticos e cristãos de vida.

*Importância da Biblioteca nos Programas de  
Alfabetização e Educação de Base (\*)*

EDSON NERY DA FONSECA

Bibliotecário da Câmara dos Deputados,  
Brasília

**1. INTRODUÇÃO: BIBLIOTECA POPULAR E BIBLIOTECA ESPECIALIZADA.  
BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO**

No ensaio que escreveram para a segunda edição do livro *Documentation*, de S. C. BRADFORD, JESSE SHERA e MARGARET EGAN, fazendo embora uma admirável e profunda análise do "estado atual da biblioteconomia e da documentação", cometaram, a nosso ver, um lamentável equívoco, ao censurarem os bibliotecários que "se afundaram na onda de entusiasmo pela cultura popular" (29: 25). (\*\*) Nota-se, no referido ensaio, um injustificável desprêzo pela educação de adultos e pela democratização da cultura. Eles lamentam que as bibliotecas se tenham transformado em agências educacionais, quando deviam ter resolvido os problemas da informação científica.

Discordamos fundamentalmente dessa colocação do problema. Parece-nos que entre Biblioteconomia e Documentação deve haver o mesmo tipo de relações que a Constituição brasileira estabelece para os poderes do Estado: "independência e harmonia". A Biblioteconomia e a Documentação devem ser, como os poderes políticos, independentes e harmônicos entre si. Não há porque pedir às bibliotecas que resolvam os problemas da informação científica. A solução de tais problemas compete aos centros de documentação e às bibliotecas especializadas. A missão das bibliotecas públicas é aquela que SHERA e EGAN injustificavelmente desdenham: a cultura popular, a educação de adultos, a democratização da cultura.

Certo, não podemos hoje falar em democratização da cultura com a mesma fé ingênua dos iluministas do século XVIII ou dos humanitaristas do XIX. Mas se retirarmos das bibliotecas públicas esta sua função tradicional, obrigando-as a cuidar de pro-

(\*) Comunicação apresentada à Semana da Promoção Social, promovida no Recife, em outubro de 1961, pelo Governo do Estado de Pernambuco.

(\*\*) O primeiro número indica a referência bibliográfica e o segundo a página citada.

blemas que devem ser resolvidos pelas bibliotecas especializadas e pelos centros de documentação, acreditamos que elas ficariam seriamente mutiladas. Como observa o bibliotecário dinamarquês P. KIRKEGAARD, "good library service is one kind of 'adult-education activity', and during the past 20 years more and more libraries have realized their responsibilities as institutions, primarily for adult education" (11: 130-131). Para reconhecer isto não é preciso acreditar nos velhos e desmoralizados chavões do tipo "abrir escolas é fechar prisões" ou "bibliotecas são hospitais de almas". Basta examinar o que é educação de adultos e educação de base, para ver que as bibliotecas públicas são *conditio sine qua non* do sucesso de tal tipo de educação.

## 2. INSUFICIÊNCIA DA ALFABETIZAÇÃO SEM EDUCAÇÃO DE BASE. INTEGRAÇÃO DOS PROGRAMAS DE ALFABETIZAÇÃO NOS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO DE BASE. PRIMAZIA QUE DEVEM TER AS BIBLIOTECAS POPULARES EM TAIS PROGRAMAS

Entre as muitas definições de educação de base ou educação fundamental, preferimos a das Nações Unidas e da Unesco, assim expressa no *Yearbook of Education, 1954*: "A educação fundamental é um tipo de educação geral mínima, que se propõe a ajudar a crianças e adultos que não recebem os benefícios de uma educação formal, para que possam entender os problemas do seu ambiente imediato, seus direitos e deveres como cidadãos e indivíduos, e para que participem com maior efetividade no progresso econômico e social da sua comunidade" (5). Vê-se claramente que a educação de base tem dois objetivos primordiais: o desenvolvimento da personalidade e o bem-estar social. Sabemos que sem esse bem-estar não há interesse em aprender. Por isso afirmamos que a alfabetização, pura e simples, não satisfaz. Os programas de alfabetização e de educação de base devem ser coordenados, a fim de que não haja entre êles o "hiato nocivo" que nossos educadores apontam entre o fim do curso primário e o início das atividades profissionais. Alfabetizar, como assinala ABREU-GOMEZ, não deve ser apenas ensinar a ler e escrever, mas ensinar a viver.

Não temos dúvida em afirmar que, na educação de base, a biblioteca pública é mais importante do que a escola. Talvez não se compreenda isto em nosso país, porque, malgrado o progresso que já alcançamos na técnica moderna de organização de bibliotecas, ainda estamos muito longe do ideal. Temos, é verdade, o que podemos chamar de boa e, em alguns casos, até ótima infraestrutura biblioteconómica. Mas nossas bibliotecas são máquinas das quais não soubemos ainda extrair todas as potencialidades. Esta situação, aliás, é comum a quase todo o Continente, como

podemos verificar consultando o resultado de um inquérito levado a efeito pela União Pan-Americana: só nos relatórios dos Estados Unidos e da Venezuela vamos encontrar referências à integração das bibliotecas nos programas de educação de adultos e de educação de base. (31) O relatório norte-americano dá uma ênfase especial à participação das bibliotecas em tais atividades. Quem já visitou os Estados Unidos sabe que essa ênfase exprime uma esplêndida realidade. A presença das bibliotecas na vida norte-americana é um fato impressionante. E' uma presença viva, atuante, dinamicamente integrada no sistema educacional, na política e na economia tanto das grandes como das pequenas cidades e das comunidades rurais. De modo que ao proclamarmos ser a biblioteca mais importante do que a própria escola, nos programas de educação de base, não lançamos uma frase ôca, não emitimos uma idéia irresponsável, não enunciamos uma hipótese ainda por verificar. Trata-se de uma experiência centenária, que começou na Inglaterra, em 1850, com as chamadas *Free Public Libraries*. A conhecida frase de CARLYLE — "a biblioteca pública é a universidade do povo; a verdadeira universidade é uma coleção de bons livros" — foi inspirada por esse movimento. Exprime uma vivência. Não é, como pensam alguns, uma frase retórica e sem conteúdo. Nos Estados Unidos, onde tudo parece ter sido multiplicado por mil — graças à generosidade que é, como assinala JACQUES MARITAIN, uma das "características básicas do povo norte-americano" (18: 54) — as bibliotecas públicas atingiram como que a plenitude. Inspirados por modernas técnicas comerciais, bibliotecários idealistas e dinâmicos transformaram as bibliotecas em "supermercados de informação, idéias e sonhos". E' desta maneira expressiva que BYRON HOPKINS caracteriza a biblioteca por él organizada em East Orange, Nova Jersey: biblioteca com grande área para estacionamento de automóveis, paredes de vidro, estantes intensamente iluminadas e música melodiosa. Na Biblioteca Pública de Louisville, Kentucky, que tivemos oportunidade de visitar em fevereiro de 1961, os leitores podem levar para casa, por empréstimo, tantos livros quantos quiserem e também filmes, discos e quadros com reproduções de pinturas célebres, antigas e modernas. Para isto a biblioteca dispõe, à entrada, de carrinhos iguais aos dos supermercados, e também empresta bolsas e até guarda-chuvas. A Biblioteca Pública de Louisville dispõe de duas estações de rádio e de uma televisão. Ela está, assim, armada com todos os modernos processos de educação das massas. Penetra em todos os lares tanto pelos livros, filmes, discos e gravuras que empresta como pelos programas educativos que transmite. Entre a biblioteca e a comunidade existe uma verdadeira integração. LASSO DE LA VEGA não exagera, portanto, quando afirma que "os Estados Unidos são, em grande parte, obra e criação dessa instituição maravilhosa, que em nenhuma povoação falta e cujos

serviços se estendem a todo núcleo de população, seja granja ou rancho, prisão ou fábrica, hospital ou quartel» (13: 7).

### 3. SITUAÇÃO BRASILEIRA: AUSÊNCIA TOTAL DAS BIBLIOTECAS NOS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO DE BASE

O bibliotecário brasileiro que visita os Estados Unidos só pode regressar pessimista. Que fizemos nós, em nosso país, em matéria de bibliotecas? Fizemos fichas e nada mais! Em alguns Estados construíram-se grandes e belos edifícios. Há escolas de biblioteconomia. Há um Instituto Nacional do Livro e um Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação. E' possível que em muitas bibliotecas seus responsáveis possam dizer que os serviços estão em dia. Todos os livros tombados, classificados, catalogados e alguns até emprestados. Mas qual a biblioteca da qual se possa dizer que atua como agência educacional? Qual a biblioteca da qual se possa dizer que serve à comunidade inteira? Qual a biblioteca que é levada realmente a sério pelas autoridades?

Há, no Brasil, uma Campanha Nacional de Educação Rural. Consta do Regulamento dessa Campanha, que é de 1952, o seguinte: "Entende-se por educação de base, ou educação fundamental, o mínimo de educação geral que tem por objeto ajudar as crianças, adolescentes e adultos a compreenderem os problemas peculiares ao meio em que vivem, a formarem uma idéia exata de seus deveres e direitos individuais e cívicos e a participarem eficazmente do progresso econômico e social da comunidade a que pertencem. Essa educação é educação de base porque se destina a proporcionar aos indivíduos e às comunidades o número de conhecimentos teóricos e técnicos indispensáveis a um nível de vida compatível com a dignidade humana e com os ideais democráticos, e porque, sem ela, as atividades dos serviços especializados (médicos, sanitários, agrícolas) não seriam plenamente eficazes" (1: 26).

Esta definição, que é também a da O.N.U. e de suas agências especializadas, pode ser a definição da biblioteca pública, tal como é encarada em diversos países. A própria Unesco reconhece isto. Em 1950, esta Organização patrocinou, na Suécia, todo um seminário sobre a "função das bibliotecas na educação de adultos e na educação fundamental". As Conferências internacionais sobre educação de adultos (Dinamarca, 1949; Canadá, 1960) vêm encarecendo a necessidade de integração das bibliotecas nos programas de educação de adultos. Há mesmo um manifesto no qual a Unesco proclama sua fé na "biblioteca pública como força viva para a educação popular e o crescimento da compreensão internacional e o fomento da paz". (24) Mas a Campanha Nacional de Educação Rural, que tão bem soube enunciar os seus objetivos, até hoje não se preocupou com a

organização de bibliotecas, como tinha obrigação de fazê-lo, pelo menos por meio de acôrdos com o Instituto Nacional do Livro e com o Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação. Não podemos compreender campanhas de alfabetização e de educação de base sem uma rême de bibliotecas que lhes assegure permanência. É precária a alfabetização e a educação de base que se apóiam exclusivamente em aulas, sem incutir nos alfabetizados e nos educandos o gôsto e o hábito da leitura. Sem oferecer-lhes boas bibliotecas nas quais êsse gôsto e êsse hábito continuem a ser estimulados, durante e depois dos cursos e campanhas. A consequência lógica dessa situação é o impressionante fenômeno da regressão ao analfabetismo, que se nota em tôda a América Latina e já começa a preocupar os técnicos da Unesco. Alfabetização e educação de base sem bibliotecas é, portanto, trabalho perdido, semente boa, mas lançada em terreno sáfaro.

#### 4. BIBLIOTECAS ECOLÓGICAS

Evidentemente, não é de bibliotecas como as que existem no Brasil que os programas de alfabetização e de educação de base podem esperar o indispensável apoio. Nossas bibliotecas públicas se ressentem de muitos e diversos defeitos: edifícios e móveis inadequados, orçamentos exígues, processos técnicos e administrativos antiquados, pessoal incompetente, etc. Parece-nos, entretanto, que o maior defeito é aquilo que um marxista chamaria de alienação, isto é, seu alheamento da realidade temporal e espacial. Além daquele conjunto de livros que constituem o patrimônio cultural da humanidade e da nação, devem as bibliotecas públicas orientar sua política de aquisições em dois sentidos: o dos problemas atuais do Brasil e do mundo e o das necessidades locais. A ênfase em publicações que interessem diretamente ao comércio, à indústria e à agricultura do lugar daria às bibliotecas a integração ao meio de que necessitam para se constituírem em base da educação fundamental. Teríamos assim, verdadeiras bibliotecas ecológicas, de inegável importância para os programas daquele tipo de educação.

Com êste propósito, muitas noções devem ser revistas. Uma delas é a de que as bibliotecas são "templos do saber" e, como tais, devem ter aparência vetusta e exigir dos freqüentadores paletó e gravata. LASSO DE LA VEGA disse uma vez, justificando a necessidade da biblioteca apresentar-se de modo atraente, que ela tem de lutar com tôdas as seduções de uma cidade: o cinema, o teatro, a buate, o bar, o estádio, etc. Eis por que as modernas bibliotecas norte-americanas se apresentam com o aspecto atraente dos supermercados, cheias de vidros, luzes e música. Não é possível que, diante de tantas atrações oferecidas aos jovens, continuem as bibliotecas com aparência severa e rígido código do que é proibido fazer. Na Biblioteca Pública de Louisville,

os cartazes que pedem "silêncio" foram substituídos por outros que dizem: "pense". Também os sistemas de classificação devem ser adaptados, no sentido de atrair os consulentes. Na Biblioteca Pública de East Orange os assuntos dos livros são indicados, nas estantes, por frases sugestivas, como, por exemplo, em vez de "Religião" a frase: "Eu creio nisto", em vez de "Geografia" a frase: "O mundo que nos rodeia", em vez de "Psicologia" a frase: "Nossa vida mental", em vez de "Biografias" a frase: "Vidas ilustres", etc.

#### 5. INTEGRAÇÃO DAS BIBLIOTECAS NO SISTEMA EDUCACIONAL DO PAÍS

O desprezo ou, pelo menos, o esquecimento das bibliotecas não ocorre apenas no setor da educação de base. Podemos dizer que todo o sistema educacional brasileiro se ressente dessa falta. Nota-se algum progresso no ensino superior, mas, mesmo aí, a biblioteca não é, como deveria ser, objeto dos maiores cuidados. Não há universidade brasileira cujo serviço de bibliotecas esteja em primeiro plano. Em primeiro plano estão sempre os hospitais de clínicas, em edifícios sumptuosos, enquanto as bibliotecas esperam dias melhores em prédios adaptados. Não é isso o que ocorre nas universidades norte-americanas. Entramos nos campos de Harvard, de Colúmbia, de Princeton, de Louisville, de Illinois, de Chicago, de New York, e vemos que os edifícios mais imponentes são os das respectivas bibliotecas. Desta simples observação concluímos que nas universidades norte-americanas as bibliotecas têm, de fato, a primazia das atenções docentes e discentes. Não há hospital de clínicas ou outro departamento universitário que lhes dispute essa primazia.

Os próprios estudantes brasileiros, em geral, não se dão conta da importância das bibliotecas — eis que promovem debates sobre a necessária "reforma universitária", mas nem de leve se referem às deficiências das bibliotecas, com verbas insuficientes, serviços técnicos e administrativos anacrônicos, instalações inadequadas.

Reclamamos, para corrigir esta situação, o trabalho em comum de bibliotecários e educadores e a colaboração íntima entre o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, o Instituto Nacional do Livro, o Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação e as Campanhas do Ministério da Educação e Cultura.

#### 6. BIBLIOTECAS NA ERA DA AUTOMAÇÃO

Houve quem pensasse no desaparecimento ou, pelo menos, no desprestígio do livro, em face dos processos audiovisuais de comunicação. O próprio OTLET, que foi o pai da documentação, admitia ser esta, apenas, "um dos departamentos de uma

classe mais geral: a dos meios de informação e de comunicação" (23: 217). "O livro — escreveu ainda OTLET — é simplesmente um meio: não é um fim. Outros meios existem e vão, pouco a pouco, satisfazendo mais do que o livro e o substituindo". E acrescentava, exemplificando: "as exposições universais substituem vantajosamente os tratados de geografia; a história torna-se conhecida do grande público por meio das óperas; os museus atraem a atenção para as ciências". Poderia ter dito mais: as estações de rádio e de televisão, quando bem orientadas, como na Inglaterra, são verdadeiras universidades do povo e podem contribuir para a instrução e a educação em todos os graus. Nada disto, entretanto, diminui a importância do livro ou das bibliotecas, principalmente em nossos dias, quando o excesso de horas de lazer provocado pela automação requer de todos os tipos de instituições — culturais, religiosas ou simplesmente lúcidas — um esforço comum no sentido do que GILBERTO FREYRE chamou de "organização do lazer": mais importante, como disse o nosso grande sociólogo, do que a própria "organização do trabalho", em sociedades automatizadas como as que já existem "no Ocidente europeu e na América Saxônica" (6: 21). Neste ponto, podemos dizer de OTLET o que já se disse do apóstolo São Paulo, isto é, que as muitas letras o fizeram delirar. Os livros não foram nem serão substituídos pelos processos audiovisuais. Na era da automação haverá lugar para todos os meios de informação e de comunicação, mesmo os mais antigos, como o livro. Pois, afinal de contas, como afirmou MALLARMÉ, "tudo existe para acabar em livro".

#### CONCLUSÕES

1<sup>a)</sup>) As necessidades inadiáveis da ciência e da indústria estão fazendo com que as bibliotecas públicas se dediquem às tarefas de informação científica, que devem ser cometidas às bibliotecas especializadas e aos centros de documentação. Essa mudança de rumo nos parece perigosa porque representa uma fuga das bibliotecas públicas à sua finalidade essencial e tradicional, que é a educação de adultos e a democratização da cultura.

2<sup>a)</sup>) Nenhuma outra instituição supera a biblioteca pública nessa tarefa. A educação de adultos está no cerne da própria definição de biblioteca pública.

3<sup>a)</sup>) Para realizar a sua missão como educador de adultos, o bibliotecário precisa de receber formação mais adequada nos cursos ou escolas de biblioteconomia, que devem incluir matérias como antropologia, sociologia, psicologia, etc.

4<sup>a)</sup>) A formação de bibliotecários e documentaristas pode ter uma base comum, humanista, mas não há porque fornecer

aos dois tipos de especialistas os mesmos conhecimentos complementares. Ministrem-se aos documentaristas os conhecimentos científicos do campo em que êles vão atuar e aos bibliotecários as matérias básicas dos educadores, como antropologia, sociologia, psicologia, etc.

5º) Não existe coordenação entre os órgãos públicos especificamente biblioteconômicos — Biblioteca Nacional, Instituto Nacional do Livro, Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação — e os pedagógicos (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, C.A.P.E.S., etc.). Dessa necessária coordenação depende a integração das bibliotecas públicas nos programas de educação de base.

6º) O exemplo de Biblioteca Pública que se conhece no Brasil não é satisfatório. Os programas de educação de base exigem bibliotecas ecológicas, perfeitamente integradas na vida econômica e social de cada município.

#### DOCUMENTAÇÃO CONSULTADA

1 — BRASIL. Campanha Nacional de Educação Rural. Regulamento. Revista da Campanha Nacional de Educação Rural, Rio de Janeiro 6 (8): jan./jun. 1959.

2 — BRASIL. Leis, decretos, etc. Decreto nº 50.370, de 21-3-1961: Dispõe sobre um programa de educação de base, e adota medidas necessárias à sua execução através de Escolas Radiofônicas nas áreas subdesenvolvidas do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste do País, a ser empreendida pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.

*Diário Oficial*, Brasília, 22 mar. 1961, retificado em 23 mar. 1961. Coleção das Leis de 1961 (Rio de Janeiro) Dep. de Imprensa Nacional, 1961, v. II, p. 486-487.

3 — BRIET, Suzanne. Qu'est-ce que la documentation? Paris, Éditions Documentaires, Industrielles et Techniques, 1951. 48 p. (Collection de documentologie, 1).

4 — DUMAZEDIER, Joffre & HASSENFORDE, Jean. Le loisir et le livre; éléments pour une sociologie de la lecture. *Bulletin des Bibliothèques de France*, Paris 4(6): 269-302, juin 1959.

5 — ELVIN, Lionel. Que es la educación fundamental? *La Educación*, Washington 1(3): 56, jul./set. 1956.

6 — FREYRE, Gilberto. Arte, ciência social e sociedade. Revista da Escola de Belas-Artes de Pernambuco, Recife 2(1): 17-30, 1957.

7 — GREENAWAY, Emerson. The librarian and adult education. *Library Quarterly*, Chicago 31(1): 25-32, Jan. 1961.

8 — GRILLO, Sylvia de Queiroz. A educação de adultos e a biblioteca. *Revista do Serviço Públíco*, Rio de Janeiro 3(3): 68-77, set. 1939.

9 — HOULE, Cyril. Funcion de las bibliotecas en la educación de adultos y en la educación fundamental. Informe sobre el seminario de Malmö por CYRIL O. HOULE, director del seminario, con los informes preparados por YVONNE ODDON, LACHLAN F. MACRAE y otros. (Paris) Unesco (1951) viii-195 p. (Manuales de la Unesco para las bibliotecas públicas, 4).

- 10 — JOHNSON, Alvin Saunders. Origens da educação de adultos através da biblioteca. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro 1 (3): 81-84, mar. 1942.
- Transcrição do livro *The public library, a people's university* (New York, American Association for Adult Education, 1948. ix-85 p. Studies in the social significance of adult education in the United States, 9).
- 11 — KIRKEGAARD, P. Education of readers taste. In: Congresso Internacional de Bibliotecas e Centros de Documentação. Bruxelas, 1955. *Preliminary reports*. La Haye, M. Nijhoff, 1955, vol. I, p. 130-132.
- 12 — LANGLOIS, Charles-Victor. Les bibliothèques populaires. In: *Qu'est-ce qu'une bibliothèque populaire?* ... nouvelle série... Paris, Hachette, 1906, p. 293-320.
- "Article-programme du *Bulletin des Bibliothèques Populaires*, dont le premier numéro a paru en janvier 1906".
- 13 — LASSO DE LA VEGA Y JIMENEZ PLACER, Javier. *Manual de bibliofonomía; organización técnica y científica de las bibliotecas...* Madrid, Mayfe, 1952. xvi-718 p.
- 14 — Bibliotecário e documentalista, uma divergência e um problema. Trad. de Lygia N. Fernandes. *Revista do Serviço Público*, Rio de Janeiro 86 (3): 137-155, mar. 1960.
- 15 — LENGRAND, Paul. La educación de adultos. *La Educación*, Washington 1 (4): 4-18, oct./dic. 1956.
- 16 — LOURENÇO FILHO, M. B. Educação de adultos, M.E.C. Rio de Janeiro 2 (12): 35, jul./agosto 1959.
- Carta aprovada na sessão de encerramento do 2º Congresso Nacional de Educação de Adultos.
- 17 — MARINHO, Inezil Pena. Uma "experiência sobre educação de base para trabalhadores". *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro 24 (60): 250-254, out./dez. 1955.
- 18 — MARITAIN, Jacques. Reflexões sobre os Estados Unidos. (Tradução de Manuel Bardeira) Rio de Janeiro, Fundo de Cultura (1959) 223 p.
- 19 — MORAES, Rubens Borba de. *O problema das bibliotecas brasileiras*. Rio de Janeiro, (Casa do Estudante do Brasil) 1943, 64 p. (Série Itamati).
- 20 — MOREIRA, João Roberto. Educação rural e educação de base. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro 27 (67): 87-129, julh./set. 1957.
- 21 — Uma experiência de educação; o projeto piloto de erradicação do analfabetismo do Ministério da Educação e Cultura. (Rio de Janeiro) M.E.C. 1960, 102 p.
- 22 — MORISOT, Michel. Les loisirs, problème social. In: Laroque, Pierre, ed. *Succès et faiblesses de l'effort social français*, par Suzanne Grévisse (et d'autres) Paris, A. Colin, 1961, p. 167-178.
- 23 — NANNETTI, Guillermo. Concepto y alcance de la educación fundamental. *La Educación*. Washington 1 (3): 2-12, julh./set. 1956.
- 24 — Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *La biblioteca pública, fuerza viva para la educación popular*. (Paris, 1949) 1 f. desd.
- 25 — OTLET, Paul. *Traité de documentation; le livre sur le livre; théorie et pratique ...* Bruxelles, Editiones Mundaneum, 1934. 443-viii p.
- 26 — RANGANATHAN, S.R., ed. *Public library provision and documentation problems*. Delhi, Indian Library Association; London, G. Blunt, 1951, p. 47-54.

- 27 — REISSIG, Luis Principios y desarrollo de la educación fundamental. *La Educación*, Washington 1 (3); 13-19, julh./set. 1956.
- 28 — Seminário Regional sobre o Desenvolvimento de Bibliotecas na Ásia Meridional. Delhi (Índia), 1960. Informe resumido. *Boletín de la Unesco para las Bibliotecas*, Paris 15 (2): 75-83, mar./abr. 1961.
- 29 — SHERA, Jesse H. & EGAN, Margaret E. Exame do estado atual da biblioteconomia e da documentação. In: Bradford, S.C. *Documentação ...* (Trad. de M.E. de Mello e Cunha. Rio de Janeiro), Fundo de Cultura (1961) p. 15-60.
- 30 — THOMSEN, Carl et alii. *La biblioteca pública y la educación de adultos ...* (Paris) Unesco, 1950. x-119 p. (Manuales de la Unesco para las bibliotecas públicas, 3).
- 31 — UNIÃO PANAMERICANA. La educación fundamental en América. *La Educación*, Washington (3) 26-50, julh./set. 1956.
- 32 — Desarrollo de la educación de adultos en América. *La Educacion*, Washington 4: 19-45, oct./dic. 1956.
- 33 — VILELA, Ruth. A Biblioteca e a educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro 19 (49): 126-129, jan. mar. 1953.

## REGISTRO ADMINISTRATIVO

### *Saneamento das Cidades Brasileiras (\*)*

GERALDO FERREIRA SAMPAIO  
Engenheiro Civil pela Escola Politécnica  
de São Paulo

**C**ONVIDADO pelo ilustre Diretor da Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P., Sr. SINDÔRO CARNEIRO DE SOUZA, para dizer algumas palavras sobre a ação dos engenheiros brasileiros no saneamento de cidades, apesar de reconhecer as minhas dificuldades de expressão, aceitei, por julgar que estando eu há 44 anos em trabalho constante neste setor da engenharia nacional, tinha até mesmo o dever de dar um depoimento.

Estas trocas de idéias entre engenheiros, programadas pelo Sr. Diretor da Divisão, têm — acredito — o mesmo objetivo do que se está fazendo em França, de que tomei conhecimento ao ler a conferência do Sr. Engenheiro General PIERRE SALMON, presidente da Sociedade dos Engenheiros Civis de França, realizada na Société Royale Belge des Ingénieurs em 11 de outubro de 1961. Acha ele que os engenheiros sendo forçados — hoje em dia — a dedicarem longo tempo a uma especialidade, devem fazer esforços por se interessarem por outros assuntos e adquirir conhecimentos gerais, que lhe serão necessários quando eles, que constituem, sem dúvida, uma elite da nação, forem chamados a tomar parte na alta direção do país e na Política. E acrescenta: os chefes de empresas, desejosos de dispor de quadros tão cultos quanto possível, têm favorecido a criação de escolas, de cursos, de centros, nos quais, por um tempo limitado, os engenheiros possam se pôr ao corrente dos problemas da atualidade. Outras empresas, como solução prática, têm preferido recorrer ao sistema de conferências pronunciadas nos próprios locais de serviço, fora dos horários normais de trabalho.

Temos de reconhecer, assim, ser uma preocupação na França o entrosamento de engenheiros lidando em setores diversos.

#### INTRODUÇÃO

Cumprindo o programa direi em primeiro lugar algo sobre as cidades brasileiras, em seguida como tem agido o engenheiro para criar condições de higiene para as nossas aglomerações hu-

(\*) Conferência realizada na Divisão de Edifícios Públicos na série "Ciclo de Palestras na D.E.P. em 1962".

manas e, depois, para finalizar, algumas observações que possam ser úteis para as futuras atividades dos engenheiros que ora me ouvem.

#### AS CIDADES BRASILEIRAS

As cidades brasileiras formaram-se sem um plano estabelecido, seguindo, geralmente, as principais estradas. As ruas da maioria das nossas cidades, no Brasil central e no norte, foram estabelecidas em larguras diminutas, de 60 palmos, talvez com o fim de tê-las mais ensombradas e, portanto, menos aquecidas nos longos períodos de calor.

No sul do Brasil, no Rio Grande do Sul, ou por ter sido habitado só a partir de 1715 e ter clima mais frio ou, talvez, pelo aspecto dos campos com horizontes amplos, geralmente, as ruas das cidades foram estabelecidas com maiores larguras. Algumas foram traçadas no terreno por um técnico, na época um «piloto da carta». Estas eram sempre em xadrez, tendo na parte central, ocupando quatro quarteirões, uma ampla praça onde eram localizados os edifícios do Culto e os da Administração. Estas cidades do Sul, assim traçadas, resultaram de uma antiga lei, que obrigava os donatários das terras nos principais “passos” (travessia de rios) a reservar uma superfície de 272 hectares para a formação de povoados.

Ainda hoje, as cidades do norte e as do interior do país apresentam o seu núcleo central com o caráter dos antigos tempos, pela arquitetura colonial revelada em templos católicos, edifícios públicos e casas particulares. Os templos estavam sempre colocados em praças, cujo formato e tamanho eram os mais variados.

Em 1894 projeta-se e constrói-se, sob a direção de Aarão Reis, a primeira cidade, cuidando-se de fazer urbanismo. Assim criou-se Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais, hoje com uma população superior a 690.000 habitantes. Em 1907, Saturnino de Brito projeta a expansão da cidade de Santos, o maior pôrto do país, estabelecendo normas para o traçado sanitário das cidades. Em 1916 êstes princípios básicos foram apresentados em Memória, “Le Tracé Sanitaire des Villes”, no concurso para a reconstrução das cidades francesas destruídas pela guerra. Mais de cinqüenta municípios brasileiros aceitaram estas idéias e concretizaram-nas em projetos de expansão dos centros urbanos. Era o aproveitamento da topografia local no traçado das novas ruas, fazendo seguir pelos talvegues uma Avenida, rua ou viela, e fazendo as outras ruas cortarem as curvas de nível do terreno normalmente. Ruas para o trânsito seriam estudadas, cortando estas para facilitar o acesso. Com êste traçado as linhas naturais de esgotamentos das águas eram mantidas, o

que economizava na construção dos coletores de águas pluviais e de esgotos sanitários.

Em 1920, no Rio Grande do Sul, Carlos Torres Gonçalves projetou e logo depois foi construída, a cidade de Iraí, estação de águas sulfurosas, adotando-se o programa de projetar as sedes dos núcleos coloniais. Já nos nossos dias, em 1934, surgiu mais uma cidade, projetada e construída para capital do Estado de Goiás, e chamada Goiânia, hoje com 130.000 habitantes, e ultimamente, a nova capital do país: Brasília.

As grandes cidades, como o Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Pôrto Alegre. Santos e várias outras, vêm-se desenvolvendo rapidamente, criando bairros novos, abrindo novas avenidas e apresentando já o aspecto comum dos grandes centros do mundo, aspecto internacional, que os novos materiais de construção e a arquitetura moderna imprimiram às cidades de hoje.

O censo de 1950 revelou a existência no nosso país de 1.890 municípios, com 1.887 cidades e 3.482 vilas ou sedes de distrito. Rio e São Paulo que em 1950 possuíam 2.400.000 e 2.200.000 habitantes respectivamente, têm hoje 3.300.000 e 3.800.000, seguindo-se Recife com 800.000, Salvador com 650.000 e Pôrto Alegre com 640.000, além de Belo Horizonte já referida. Em 1950 contava-se 1.000 núcleos de população com mais de 1.000 habitantes e em 1960 este número elevou-se para 2.380. A Lei nº 311 de 1938 considerou população urbana todo agrupamento que servisse de sede a município ou a distrito. A sede do município deveria ter no mínimo 200 casas e seria cidade, ao passo que a dos distritos deveria ter no mínimo 30 casas e seria vila. Foram, porém, mantidas, mesmo sem estes mínimos, as sedes dos municípios existentes como cidades e as dos distritos da época da lei, como vilas.

A "Conjuntura Econômica" de outubro de 1951, estudando a urbanização no período intercensitário de 1940 a 1950, concluiu que houve um aumento da população urbana sobre a população total de 5,2%, sendo em 1950 a população urbana 36,4% e a rural 63,6%, tendo ocorrido uma migração do campo para as cidades. Em alguns Estados, como Paraná, Goiás e Santa Catarina houve, ao contrário, aumento da população rural. Conclui realçando que «não é oportuno discutir se isto foi um progresso ou se tal aumento incontestável na percentagem da nossa população urbana determinou uma diminuição da mão-de-obra disponível nas atividades agrícolas do país, criando dificuldades».

A população urbana que em 1940 era de 12,8 milhões, passou em 1950 para 19,2 milhões de habitantes e em 1960, para 32.038.222, sendo o total do país em 1950 de 52,6 milhões, e em 1960, de 70.263.000. A corrida do campo para as cidades acentuou-se, portanto, no último decênio.

VIOLITCH no seu magnífico trabalho sobre as cidades da América Latina em 1943 assim se exprimiu:

"Dois terços da América Latina está mal alojada a julgar pelas normas mínimas aceitas de espaço, luz e higiene".

E ainda:

"Conforme um cálculo feito, 75% dos habitantes da Capital do Brasil vivem em casas «sub-standard» e 60% em São Paulo. Estas habitações consistem de favelas, vilas, cortiços, construídos durante os mesmos anos da imigração européia que deu origem às «casas de cômodos» do bairro Este de Nova York".

As percentagens acima indicadas são, sem dúvida, exageradas, mas, sem falar nas casas com más condições de higiene, o Rio possuía, pelo Censo de 1950, 58 favelas com 45.235 prédios e com 169.305 habitantes. Se contarmos os casebres, idênticos aos das favelas, mas situados em toda a cidade, devemos, de acordo com os levantamentos do Serviço Nacional de Febre Amarela, contar com 90.000 casebres e proximamente 340.000 pessoas. Mas, atualmente são 327 as favelas com 900.000 habitantes que somados aos moradores de casas de cômodos representarão cerca de 1/3 da população do Rio.

Estas populações na nossa "Cidade Maravilhosa" se acham sem a menor condição de higiene e se ainda lembrarmos como atualmente é precária a distribuição de água no Rio e que menos da metade das casas estão ligadas à rede de esgotos, podemos concluir que as frases célebres de Miguel Pereira e Afrânio Peixoto — "Não nos esqueçamos que o Brasil é ainda um vasto hospital" e "O sertão começa na Avenida Central" — velhas de cinquenta anos, são hoje ainda em parte, triste realidade.

#### A ENGENHARIA SANITÁRIA E A OBRA DE SATURNINO DE BRITO

Não se pode falar hoje no Brasil em saneamento das cidades sem lembrar Saturnino de Brito, falecido em 1929 e justamente cognominado "o médico das cidades".

Como se sabe, a moderna engenharia sanitária começou, realmente, em 1815, na Inglaterra, e desenvolveu-se em obras úteis após a epidemia de cólera de 1831. A primeira lei sanitária inglesa data de 1848, estabelecendo os princípios do "water carriage", sendo que a partir de 1850 a orientação se define de modo preciso, principalmente depois que Baldwin Lathan, em 1873, publicou a primeira obra didática sobre esgotos. O sistema geralmente adotado na Inglaterra tem sido o separador parcial.

Nos Estados Unidos da América do Norte, em 1870, o coronel G. E. Waring organizou de modo metódico o sistema separador absoluto. Em nosso país foi Saturnino de Brito quem se bateu, desde 1898, pela adoção desse sistema, fazendo propaganda constante e eficiente e podendo ver em pouco seu ponto-de-vista inteiramente vitorioso, o que tornou fácil, às pequenas cidades como às grandes, a realização de obras básicas para sua salubridade.

Saturnino de Brito é considerado o mestre da engenharia sanitária no nosso país, tendo sido o seu nome citado e os seus trabalhos elogiados na França, na Inglaterra e nos Estados Unidos. A sua obra escrita é vasta, compondo-se de 23 volumes, de que o Ministério da Educação fez tirar uma edição completa. Entre estas obras pode-se destacar como originais os relatórios sobre o Saneamento de Santos, sobre o Saneamento de Recife, sobre Melhoramentos da Lagoa Rodrigo de Freitas, do rio Tietê, do rio Paraíba e Lagoa Feia e "Le Tracé sanitaire des Villes".

O valor do trabalho desse grande engenheiro é o de ter sistematizado e organizado todos os detalhes necessários para a construção do saneamento de uma cidade, criando, pelos tipos simples de obras, uma verdadeira técnica sanitária brasileira.

O Professor Lourenço Baeta Neves, da Escola de Engenharia da Universidade de Minas Gerais, denominou a este conjunto técnico "escola brasileira de engenharia sanitária", "escola brasileira de Saturnino de Brito".

Obedecendo inteiramente aos princípios da Escola Brasileira já foram realizadas no Brasil construções em mais de 30 cidades e projetadas mais de 100.

A obra-prima de Brito em construção de esgotos é a rede da cidade de Santos, que, pelo terreno plano e extenso, em subsolo de areia fluente, se tornou um caso especial, a que ele deu solução original. Ali, Saturnino de Brito criou os tipos de poços de inspeção, os tipos de tanques de lavagem, as plataformas para os coletores de manilhas, as junções radiais e vários outros tipos de obra; ali imaginou e construiu, pela primeira vez, a rede de esgotos em distritos com os despejos elevados por estações elétricas automáticas. Também resolveu os problemas de drenagem de Santos, criando uma série de canais entre Avenidas, que hoje, com os seus 20 quilômetros de extensão, além da função especial para que foram construídos, representam um motivo de embelezamento e um elemento característico da cidade.

Em Recife, entre 1911 e 1917, Saturnino de Brito construiu os novos serviços de água e esgotos, estabelecendo pela primeira vez no nosso país o tratamento e a filtração rápida das águas do abastecimento e criando a solução do reforço das pressões na rede de água em certas horas do dia, pela adoção original das "bombas de reforço".

Em canalizações de rios, para evitar as inundações e sanear extensas zonas urbanas e rurais, tem Saturnino de Brito seus mais interessantes estudos nos Melhoramentos do rio Tieté, em São Paulo, rio Paraíba, no Estado do Rio de Janeiro e nos Melhoramentos da Lagoa Rodrigo de Freitas, no Estado da Guanabara,

Por todos êsses trabalhos o 1º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária, reunido em 1960 no Rio de Janeiro, em resolução especial proclamou Saturnino de Brito "Patrônio da Engenharia Sanitária Brasileira".

Não devemos terminar esta breve referência a Saturnino de Brito, sem também registrar os nomes dos engenheiros brasileiros que antes de Brito projetaram obras de saneamento no Brasil com diretrizes da Escola Européia: Francisco Bicalho, Alfredo Lisboa e José Pereira Rebuças, além dos estrangeiros Howyan, Fuertes, Sir Douglas Fox e outros.

#### SANEAMENTO DAS CIDADES

Em 1922, Saturnino de Brito, apresentando ao 1º Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria interessante memória sobre o Saneamento das nossas cidades, perguntava: "Estará a técnica sanitária, em 1922, preparada para dar soluções práticas, econômicas, eficientes, a todos êstes problemas complexos, de acordo com as condições naturais e sociais de cada localidade e de cada povo?" E respondia: "Tão grandes foram os progressos realizados em cerca de 50 anos que podemos responder pela afirmativa".

Atualmente, em 1962, no Brasil, podemos projetar e construir, em todos os detalhes, o abastecimento das cidades, quer se trate de utilizar águas baixas ou águas altas, quer se tenha de perfurar poços profundos ou criar grandes barragens de acumulação; podemos distribuir estas águas econômicamente e construir reservatórios enterrados ou elevados; podemos com materiais do país tratar e filtrar as águas para torná-las potáveis; podemos traçar e construir as rãdes de esgotos e depurar o efluente para que não se torne nocivo às populações; podemos, igualmente, fabricar no país os tubos e peças de ferro fundido, de aço, de grêis, de concreto, de cimento-amianto ou de matéria plástica para as nossas rãdes; o cimento, para as barragens e reservatórios, o ferro, para o concreto armado, os hidrômetros, para a medição do fornecimento de água, etc.

Desde 1932 que se vêm fazendo instalações filtrantes nacionais e, depois, estações depuradoras para as águas de esgotos. As bombas para a elevação d'água, bem como motores elétricos, até determinadas capacidades, já são fabricados no Brasil.

O Saneamento das cidades brasileiras teve início no período colonial, quando em 1750 se concluiu o aqueduto de Santa Te-

resa, no Rio de Janeiro, a primeira obra de valor para o abastecimento d'água de uma cidade brasileira. O esgotamento dos dejetos humanos foi iniciado em 1864, durante o Império, no Rio de Janeiro.

Inúmeros são os exemplos de cidades saneadas em nosso país por iniciativa da engenharia brasileira e das nossas administrações públicas. Santos e Recife tiveram os antigos esgotos abandonados e substituídos integralmente de acordo com a técnica sanitária; os velhos esgotos de Campos e Niterói já estão estudados, em planos completos, para serem melhorados e aumentados.

Podem citar-se como serviços modernos os de São Paulo e quase todas as cidades daquele Estado, Belo Horizonte, Juiz de Fora e outras cidades de Minas Gerais, Pôrto Alegre e mais de 30 cidades do Rio Grande do Sul; Salvador, Itabuna, João Pessoa, Campina Grande, Natal, Campo Grande, Vitória, Curitiba, Florianópolis e muitas outras cidades.

E' interessante revelar aqui o que Saturnino de Brito esclareceu na citada memória ao Congresso Internacional de Engenharia, em 1922 e que ainda causa surpresa a muitos: o Rio de Janeiro teve rede de esgotos em 1864, logo depois de Londres e Hamburgo (1853) e antes de Francfort-sobre-o-Meno (1867), Recife (1873), Berlim (1874), Buenos Aires (1877), Roma (1879), Viena (1883), Nápoles (1893) e Paris (1894).

Isto revela que a monarquia brasileira acompanhava o progresso mundial.

A ação oficial com o fim de sanear as nossas cidades foi, quase sempre, das próprias autoridades da cidade, mas podemos citar verdadeiras campanhas oficiais em prol da execução destas obras, com a criação da Comissão de Saneamento do Estado de São Paulo (1895 a 1898), que tantos e tão bons serviços prestou a várias cidades, da Comissão de Melhoramento Municipais do Estado de Minas Gerais (1910), em que foram adotados os princípios, instruções e especificações com que Saturnino de Brito sistematizou os trabalhos de engenharia sanitária no Brasil, da Repartição de Saneamento do Estado do Rio Grande do Sul, em que o Governo do Estado em 1920 assumiu a responsabilidade da organização dos projetos de saneamento das cidades e a fiscalização das respectivas obras; e em 1934, o Departamento de Municipalidades do Estado de São Paulo; logo depois, os Departamentos oficiais de Minas, Estado do Rio de Janeiro, Pernambuco e Santa Catarina.

Em 1941 a Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais, do Ministério da Justiça, mandou proceder a um inquérito para se ter conhecimento da situação real dos serviços de água e

esgotos no país. Os resultados, publicados na *Revista do Serviço Públíco*, de janeiro de 1942, foram incompletos, pois vários Governos Estaduais não atenderam ao pedido de dados e outros ainda o fizeram com falta de elementos. Entretanto, pôde se verificar pelos quadros organizados o pequeno número de cidades saneadas até 1940 — 455 com água e 213 com esgotos — o que estava a requerer uma ação do Governo Brasileiro em bases que foram então indicadas.

Em 1942 foi criado durante a guerra mundial o Serviço Especial de Saúde Pública — o S.E.S.P. — organização oficial ligada ao Instituto de Assuntos Americanos, e que vem prestando reais serviços, projetando e construindo abastecimentos de água na Amazônia, no Vale do Rio-Doce e no Nordeste. Atualmente é uma Fundação.

Os Departamentos Nacionais de Obras Contra as Sècas, de Obras de Saneamento e de Endemias Rurais têm proporcionado realizações muito úteis de obras de saneamento urbano, cujos importes, porém, representam parcela pequena de suas dotações orçamentárias anuais.

Em outubro de 1952 o então Presidente da República, falando no Congresso dos Municípios Brasileiros, reunido em São Vicente, anunciou seu propósito de atender ao saneamento das cidades do interior, fornecendo crédito para essas obras. Foram estas palavras com que apresentou a boa notícia:

"Vivamente impressionado com o fato que, dos mil e novecentos municípios brasileiros, mais de mil e quinhentos não dispõem de serviços de abastecimento de água, o meu governo decidiu facilitar aos governos municipais os recursos necessários para atender a essa necessidade imperiosa e elementar de seus habitantes".

Uma Comissão, imediatamente organizada, estudou o problema do crédito para as pequenas cidades, estabelecendo como prioridade para o primeiro ano, dentro do número de 150 cidades, as que não tivessem serviço de água e já possuíssem projeto em bases técnicas.

#### POLÍTICA DO SANEAMENTO

O 2º Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria, reunido no Rio de Janeiro em fevereiro de 1946, o IV Congresso de Higiene, realizado no Rio em outubro de 1947, a 1ª Conferência Interamericana Regional de Engenharia Sanitária (Rio, junho de 1946), o 1º Congresso Pan-Americano de Engenharia (Rio, junho de 1949), e o 1º Congresso dos Municípios Brasi-

leiros (Petrópolis, abril de 1950), examinaram a política do saneamento das nossas cidades e concluíram pela necessidade de:

- obrigatoriedade de execução de serviços regulares de água para os núcleos de população de mais de 250 casas ou 1.000 habitantes;
- exploração desses serviços pelo Poder Público;
- organização do crédito para essas obras, com a criação de recursos e a formação de um Fundo Nacional de Saneamento, com administração autônoma.

Os professores de Engenharia Sanitária de todas as Escolas de Engenharia e Arquitetura do Brasil, reunidos em Belo Horizonte no III Seminário de Engenharia Sanitária, em novembro de 1958, dirigiram-se ao Sr. Presidente da República pedindo a criação do Conselho Nacional de Saneamento, para orientar e supervisionar uma Campanha Nacional de Saneamento.

No I Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária, reunido no Rio de Janeiro em julho de 1960, foi aprovado pela Comissão Especializada de Água Potável a criação de um Fundo Nacional de Saneamento, constituído pelo menos de 1,5% da Renda Tributária da União e a administrada por um Conselho Nacional de Saneamento.

Expliquemos com mais detalhes a razão dos três pontos da política de Saneamento Urbano que recolhemos das conclusões dos Congressos referidos.

O limite de 250 casas é para um primeiro plano de serviço regular, com rede de distribuição de água, pois os núcleos menores terão seu abastecimento com distribuição feita por chafarizes, mesmo em um só ponto central.

A exploração dos serviços de saneamento pelo Poder Público é uma necessidade, pois, em se tratando de organizações de que depende a saúde das populações, não é admissível ficarem entregues à responsabilidade de empresas particulares, que objetivam lucros. Nos Estados Unidos da América esta política se firmou, sendo que nos cem anos decorridos de 1840 a 1939, os serviços públicos, que eram 36% do total passaram a 73%, como nos mostra em gráfico o Engineering-News-Record de 9-11-39. No Brasil, de início, empresas particulares construíram e exploraram serviços de água e de esgotos, mas paulatinamente foram estes sendo adquiridos pelas administrações públicas. Em 1940 houve uma tentativa de se entregar a empresas particulares serviços de saneamento, com as concorrências abertas para as cidades do Rio de Janeiro, Niterói e Salvador. Desses 3 serviços só chegou a funcionar, como empresa particular, a de Niterói, e assim mesmo, durante poucos anos, fracassando, deste modo, definitivamente, essa orientação.

Muito se tem falado da má administração dos Serviços Industriais quando entregues aos Governos, mas a solução de transformá-los em Departamentos Autárquicos tem apresentado magníficos exemplos de recuperação, como os das antigas Repartições e hoje Departamento de Saneamento de Natal, São Paulo, Maceió, Recife, Rio Grande e outros. No Rio de Janeiro, a passagem do Departamento de Água para o regime autárquico da SURSAN melhorou consideravelmente as condições do serviço, como já ocorreu com as do Departamento de Esgotos Sanitários.

Como exemplos de Repartições públicas que mantêm a excelência de seus serviços temos a de Santos, a dos serviços do interior do Rio Grande do Sul mantidos pelo Estado e outros.

Além disto, as obras de saneamento não devem ser executadas pelo regime de empreitada, pois uma vez que condicionam a saúde das populações urbanas, não podem ficar dependentes de lucros dos construtores. Elas devem ser sempre perfeitas e a fiscalização não pode sanar tôdas as faltas, porque numa rede de esgotos, por exemplo, teria de se exercer constantemente, em cada trecho de coletor e em cada fase da sua construção, o que seria o mesmo trabalho de construí-lo. O mesmo diremos das instalações domiciliárias de esgotos que, se mal executadas e sem a necessária ventilação, poderão trazer para dentro das habitações o gás dos esgotos, e com enormes prejuízos para a saúde dos moradores.

O terceiro ponto é reconhecido como imprescindível pois conhece-se o fracasso de todos os planos de financiamento de obras de saneamento para as nossas cidades, pela atração de capitais para serviços mais rendosos, pela dificuldade de distribuição pelas localidades necessitadas, pela legislação inaplicável decretada até o presente, pela insuficiência dos recursos até agora postos à disposição para êsses serviços e pela natural intromissão do interesse político partidário.

A criação de um Fundo Nacional de Saneamento com administração autônoma e recursos do orçamento do Governo Federal é plenamente justificada, por se tratar de obras diretamente ligadas à saúde pública.

Seria também de justiça reservar para esse Fundo uma quota-parte da arrecadação dos Institutos de Assistência Social e Companhias de Seguros, porque é preciso fazer voltar à origem, em obras úteis, as enormes quantias retiradas de tôdas as cidades e vilas por essas Instituições, além de ser de interesse de tais Institutos e companhias a diminuição da taxa de mortalidade nas zonas em que operam, diminuição que as obras de saneamento realizam.

A receita dos Institutos em 1958 atingiu a impressionante cifra de 65 bilhões de cruzeiros,

## ESTUDOS E PLANOS DE FINANCIAMENTO

Entre os estudos para o financiamento de serviços municipais de abastecimento de água o mais completo é o do "Relatório da Comissão incumbida de elaborar o Plano do Governo Federal", publicado pelo Departamento de Imprensa Nacional, em 1953. Neste relatório estão reunidos todos os dados necessários e úteis para um reexame dêste assunto tão importante. O financiamento então previsto seria feito até o máximo de 5.000.000 de cruzeiros por Município, garantido por 50% da quota-partes do imposto sobre a renda, devida a cada Município.

O folheto "Abastecimento d'água para pequenas comunidades", de Walter R. Ribeiro Sanches, publicado pelo Serviço de Documentação do D.A.S.P. em 1957, aborda também o problema, comenta o Plano Federal e apresenta um Plano para a distribuição das verbas já consignadas no Orçamento da República.

A publicação "Financiamento dos Serviços Municipais de Abastecimento de Água", do Conselho de Desenvolvimento feita em 1957, é uma documentação complementar ao Decreto número 41.466, de 3 de maio de 1957 e examina os dados necessários para a concessão de empréstimos ao Municípios.

## LEIS E DECRETOS

A Lei nº 2.134, de 14 de dezembro de 1953, assegurou o financiamento a longo prazo de Serviços Públicos Municipais. Esta lei limitou a concessão dos empréstimos aos Municípios com renda inferior a Cr\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de cruzeiros), a prazos máximos de 20 anos, para vários serviços municipais, sendo as operações de crédito concedidas pelas Caixas Econômicas Federais nos Estados até 30% dos depósitos, pelos Institutos e Caixas de Aposentadoria até 20% do que arrecadam em cada Estado e pela Caixa Econômica do Distrito Federal, para todo o país, até 15% dos seus depósitos. Estes empréstimos teriam suas amortizações e juros garantidos pela quota que coubesse ao município na distribuição do imposto único sobre a energia elétrica e pela metade da quota de que trata o art. 15, parágrafo 4º, da Constituição Federal. Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 35.064, de 13-2-54.

A Lei nº 2.599, de 13 de setembro de 1955, dispõe sobre o "Plano Geral de Aproveitamento Econômico do Vale do São Francisco" e traça plano para cooperação com os Municípios do Vale para a instalação de serviço de abastecimento de água potável. O Decreto nº 38.969, de 4 de abril de 1956, regulamenta o artigo 8º desta lei.

O Decreto nº 40.444 de 30 de novembro de 1956, aprovou o Regulamento expedido em virtude da Lei nº 2.814, de 6 de

julho de 1956, que dispõe sobre a concessão de auxílio aos Municípios situados no Polígono das Sêcas para instalação de serviços públicos de abastecimento d'água.

A Lei nº 2.973 de 26 de novembro de 1956, estabelece no artigo 32: — "Caberá ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico atender também às propostas de empréstimos de Prefeituras Municipais, segundo as normas gerais da Lei nº 2.134 de 14 de dezembro de 1953.

O Projeto de Lei nº 3.462-53, de autoria do Deputado Raymundo Padilha, criaria o "Fundo de Emergência Municipal", para melhoramentos urbanos em cidades de menos de 50.000 habitantes.

O Projeto de Lei nº 1.473-56 autorizava o Poder Executivo a financiar o estudo e a construção de sistemas públicos de abastecimento de água e o Projeto de Lei nº 1.508 de 1956, apresentado pelos Deputados Oliveira Franco e Pontes Vieira, dispunha sobre a forma do serviço de abastecimento de água potável nas cidades.

Como se vê, há vários estudos, vários planos e várias leis, sobre o financiamento de serviços de água para as cidades brasileiras, mas até o presente nada de prático e eficiente foi realizado no que diz respeito a plano nacional.

Para a garantia de execução de qualquer plano de saneamento das cidades é necessário realizar o entrosamento, a cooperação, entre os Governos Municipais, Estaduais e Federal.

Qualquer plano deve ser feito com garantias para ser executado automaticamente, sem perigo de paralisação por programas de economia dos Governos, ou por retenção de verbas, ou por outras limitações burocráticas ou de política.

#### RECURSOS

Há no Orçamento da República verbas para atender a serviços de saneamento em vários setores do país.

Em 1960 foram consignados para abastecimento d'água de cidades 2.323 milhões de cruzeiros, assim distribuídos:

Comissão do Vale do São Francisco .....	115
Superintendência de Valorização da Amazônia ....	119
Polígono das Sêcas (D.N.O.C.S.) .....	1.289
Outras áreas, incluindo a Comissão da Faixa de Fronteiras .....	800

Esta importância no Orçamento de 1953 era de 170,1 milhões de cruzeiros, no de 1954 era de 215,8 e no de 1955 de 246,7.

Os recursos para um plano de financiamento de estudos e obras para o abastecimento de água para as pequenas cidades do

país estão, pois, indicados nas leis existentes e nos Orçamentos da República, podendo os seus valores serem aumentados.

Encontra-se transitando no Congresso Nacional um projeto de lei transformando em autarquia o Departamento Nacional de Obras de Saneamento e possibilitando que seja também executor de obras de saneamento urbano, como de há muito já é de saneamento rural. Torna-se necessário, entretanto, que se disponha em lei que possa realizar tais obras em convênio com os Estados ou Prefeituras que disponham de Serviços ou Departamentos aparelhados para tal, porque o nosso sistema de Governo é federativo e o D.N.O.C.S. deve de preferência centralizar apenas diretrizes e fiscalização, deixando a execução à iniciativa e encargo dos órgãos locais.

Há Estados, como o do Rio Grande do Norte e o de Pernambuco, que já têm estipuladas em suas Constituições verbas para êsses serviços.

Está faltando, portanto, o modo de encaminhar recursos e empréstimos e de fiscalizar as obras, sem perdas de tempo e sem exageros burocráticos.

No momento, os grandes auxílios norte-americanos, provenientes do Acôrdo do Trigo e da Aliança para o Progresso, fizeram surgir uma nova esperança para a solução dos problemas do saneamento de cidades brasileiras. Estão aprovados os empréstimos do Banco Internacional de Desenvolvimento para 7 capitais do Norte e várias cidades do Nordeste.

#### MELHORIA DE SAÚDE

A primeira necessidade para o homem como lembra W. M. C. Groeniger, é o ar, porque sem ele a vida se escoa em poucos minutos: a segunda, a água porque sem ela não se vive mais do que alguns dias. É um forte argumento para ressaltar a importância da água, sem a qual o indivíduo e as populações não podem viver. Sem serviços organizados com água de qualidade garantida, não se desenvolvem as cidades e a saúde pública periga.

É de utilidade salientar que a realização de obras de saneamento não representa apenas conforto, porém é remuneradora para a coletividade, pela economia de vidas que determina e pelas doenças evitáveis que impede.

A morte prematura e a incidência mórbida constituem perdas econômicas, em virtude da redução de potencial de produção que ocasionam, quer pela subtração direta do elemento humano, quer pela diminuição da capacidade de trabalho, quer pelo acréscimo das despesas nos cuidados médicos e hospitalares.

O cotejo das taxas de mortalidade antes e depois das obras de saneamento em muitas cidades, mostra o que êsses serviços

representam em vidas poupadass. No Rio Grande do Sul a comparação entre as taxas de mortalidade em cidades com e sem saneamento, comprovou claramente o afirmado. Têm-se, assim:

Bagé .....	— 34,7 por mil — tem água e esgotos
Torres .....	— 46,1 por mil — tem água apenas
Santiago .....	— 66,7 por mil — não tem água nem esgotos

A economia em capital humano será ainda maior que em Bagé quando se estendam os serviços de água e esgotos a toda a cidade e se criem hábitos de educação sanitária, dado que em cidades assim totalmente saneadas tem-se observado o decréscimo da taxa de mortalidade para 15 por mil habitantes.

Sabe-se que as vítimas de doenças de origem hídrica têm a extensão de sua vida reduzida de 25% em média.

A incidência de doenças intestinais nas cidades desprovidas de serviços de água é por vezes 90% sobre a população. Cerca de 35% dos óbitos registrados em muitas cidades, devem-se a doenças intestinais.

Nas cidades com serviços regulares de saneamento, observei nos inquéritos procedidos em 1941 e 1949 que apenas 65% de casas são ligadas à rede de água e 46% à de esgotos. Atualmente no Rio de Janeiro e em São Paulo estas percentagens são bem inferiores.

Nos Estados Unidos, 82 milhões de habitantes, isto é, 50% da população total ou 85% da população urbana, são servidos de água canalizada, enquanto em nosso país a população servida (2.281.000 ligações) é da ordem de 16% da população total ou 35% da população urbana. As ligações à rede de esgotos são praticamente a metade das de água (1.266.000).

#### OBSERVAÇÕES FINAIS

Pode-se, agora, imaginar o contingente de elementos humanos economizado com a instalação de serviços de saneamento nas nossas cidades e pode-se ter uma visão do enorme trabalho que aos engenheiros está destinado neste setor importante da engenharia brasileira.

A parte técnica humana para essas obras não é de fácil recrutamento, pois há outros setores de mais acessível exploração, por se desenvolverem entre as comodidades de vida das grandes cidades, como a construção de edifícios, cálculo de concreto armado, etc., que atraem os moços nos dias de hoje, como mostra, por exemplo, a discriminação entre os formados nas diversas especializações da Escola Nacional de Engenharia. Eis por que, para garantir o futuro do nosso país, se faz necessária uma

verdadeira campanha, visto que serão indispensáveis muitos engenheiros sanitários, moços que se possam dedicar a êste ramo, que estejam decididos a passar os primeiros anos de sua vida técnica em cidades pequenas, no interior, sem as facilidades dos grandes centros, e que tenham a convicção de estar realizando uma grande obra humana.

Foi por isto que Saturnino de Brito não se limitou a nos deixar apenas uma técnica de projetar e construir obras de água e esgotos para as cidades, e em deixar tipos de obras com os quais podemos simplificar e tornar mais econômicas as construções do saneamento, mas nos ensinou sobretudo a razão de ser do devotamento que se deve exigir do engenheiro que se dedica a esta espécie de obras, mostrando sempre que delas provém a melhoria da saúde das populações, a vida mais longa do nosso homem e, portanto, a felicidade da Pátria. E' esta a mentalidade que êle criou entre os seus engenheiros, é o ideal que pregou e que deverá conduzir o engenheiro sanitário na campanha pelo saneamento das nossas cidades.

Porém, não é apenas na execução do saneamento das cidades que se deve manter uma mentalidade entre os engenheiros, mentalidade de idealismo; — esta é necessária em todos os setores e é uma satisfação verificar que ela existe ainda neste mundo conturbado e imediatista.

Na conferência citada, no inicio desta palestra, do Presidente da Associação de Engenheiros Civis de França, comenta êste que são erradas as conclusões de que se vive numa época desprovida de "élan" espiritual e que os valores humanos estejam só ao serviço do materialismo; e diz que o ser humano conhece ainda as grandes alegrias do entusiasmo e do devotamento, citando os casos de dois engenheiros cujo esforço pessoal êle seguiu. Aqui bastará referir um dêles, que vou tentar reproduzir. A França efetuou três ensaios nucleares, sem um fracasso, apesar da falta absoluta de informações que os países mais avançados nesses estudos poderiam ter fornecido. Os engenheiros franceses tiveram de tomar o problema desde o inicio. Entre os estudos, o relativo à escorva necessitava, antes mesmo de toda experimentação, uma série interminável de cálculos resultantes do estabelecimento e solução de funções especiais e variadas. O engenheiro encarregado dêste trabalho foi acometido de poliomielite e necessitou recurso à respiração artificial. Ele teria tôdas as razões válidas para interromper os estudos que fazia, mas, transportado para uma clínica especial, submetido a tratamentos rigorosos, êle não parou os seus cálculos.

Os atos mais sérios tomam, quase sempre, o aspecto de uma competição e isso impunha ao engenheiro em causa a obrigação de terminar sua missão numa data determinada. Ele pôr de res-

peitar essa data, mas não se sabe se, com êsse esforço, êle conseguiu dominar a moléstia. Nenhuma satisfação material, nenhuma ambição pessoal teriam podido galvanizá-lo a êste ponto; só a grandeza de sua tarefa o animou e o levou ao término da mesma.

E' o ideal necessário em todos os trabalhos, em todos os setores, o que fêz o poeta de "Terra dos Homens" exclarar:

"E Quem luta apenas na esperança de bens materiais, não colhe nada que valha a pena viver".

## PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

*Recebemos e agradecemos*

*Ação Democrática* — Boletim mensal do Instituto Brasileiro de Ação Democrática, nº 37 — junho de 1962 — Ano IV — Estado da Guanabara — Brasil.

*Anuario* — La Indústria Argentina del Cemento Portland — Editado por La Asociacion de Fabricantes de Cemento Portland — 1961 — Argentina.

*Boletín de La Dirección General Impositiva* — Publicação editada mensalmente pela Dirección General Impositiva — nº 99 — março de 1962 — vol. 16 — Buenos Aires — Argentina.

*Bulletin Analytique de Documentation Politique, Économique et Sociale contemporaine* — nº 1 — vol. 17 — março 1962 — Paris.

*Boletim Mensal da Fiega* — da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara, publicação do Departamento de Intercâmbio nº 89 — maio 1962 — Estado da Guanabara — Brasil.

*Bolsa de Mercadorias da Bahia* — filiada ao Conselho Interamericano de Comércio e Produção. Boletim de Abril de 1962 — Salvador — Bahia, Brasil.

*Brasil Açucareiro* — Órgão oficial do Instituto do Açúcar e do Álcool. Ano XXIX — Vol. 58 — números 5 e 6 — nov./dez — 1961 — e ano XXX — volume 59 — ns. 1 e 2 — jan./fev. 1962 — Estado da Guanabara — Brasil.

*Chronique Oms* — Organisation Mondiale de La Santé — nº 5 — volume 16 — maio de 1962 — Genevê.

*Doenças da Seringueira que ocorrem no Vale Amazônico* — Publicação do Instituto Agronômico do norte — janeiro 1962 — Belém, Pará — Brasil.

*Eca* — Revista del Instituto Superior de Ciências Administrativas — Pu-

blicação trimestral nº 10 — enero-marzo — 1962 — año IV — Buenos Aires — Argentina.

*Informacion Jurídica* — Publicação do Ministerio da Justicia de Madrid — ns. 222/23 — nov./dez. 1961 — Madrid.

*Jus Gentium* — Publicação de Diritto Internazional e nº 1 aprile 1962 — vol. VII — Roma — Itália.

*Jornal do Legislativo* — Câmara Municipal de Caruaru — nº 1 — fevereiro 1962 — ano 1 — Pernambuco — Brasil.

*La Scienza e la Tecnica Della Organizzazione Nella Pubblica Amministrazione* — Revista trimestral — ano IX — Gennaio — marzo — 1962 — Milano, Roma.

*Livros de Portugal* — Novidades — Ecos-Bibliografia — boletim mensal do Grêmio Nacional dos Editores e Livreiros — nº 41 — maio de 1962 — Lisboa, Portugal.

*Notícias de Portugal* — boletim mensal do Secretariado Nacional da informação — ano XVI — números 787 a 790 — 2-6 a 23-6 de 1962 — Palácio da Fazenda — Lisboa.

*O Lingote* — Mensário Editado pelo Serviço de Imprensa da Cia. siderúrgica Nacional nº 150 — Ano X — abril de 1962 — Guanabara — Brasil.

*O Repórter* — O único Jornal diário da cidade de Uberlândia — números 3.947 a 3.960 de 4-6-60 a 27-6-62 — Uberlândia — Minas Gerais — Brasil.

*Revista da R.F.F.S.A.* — Síntese Biográfica, do Departamento de Estatística e Cálculo Mecânico — nº 1 — março de 1962 — Estado da Guanabara — Brasil.

*Revista de Administracion Pública* — Publicação de Organização e Administração Pública — ns. 3 e 4 — out. 1961 a março de 1962 — Buenos Aires — Argentina.

*Revista do I.R.B.* — Instituto de Resseguros do Brasil — Ano XXIII

— nº 133 — junho de 1962 —  
Estado da Guanabara — Brasil.

*Revista Brasileira de Malariologia e  
Doenças Tropicais* — Publicada  
pela Divisão de Cooperação e Di-  
vulgação, do Departamento Nacio-  
nal de Endemias Rurais — nº 1/2  
— vol. XIII — janeiro/junho —  
1961 — Estado da Guanabara —  
Brasil.

*Revista de Intendência da Aeronáutica*  
— Publicação mensal — ano XII  
— ns. 120/3 — setembro/dezem-  
bro de 1961 — Estado da Guana-  
bara — Brasil.

*Revista da Universidade Católica de  
São Paulo* — Publicação trimes-  
tral de difusão católica e de in-  
vestigação científica das Unidades  
Universitárias — vol. XXIII —  
ns. 40/1 — dezembro a março de  
1962.

*Revista de Direito Rodoviário* — Pu-  
blicação do Instituto Brasileiro de  
Direito Rodoviário — ano X —  
nº 53 — setembro/dezembro 1961  
— Estado da Guanabara, Brasil.

*Revista del Itat* — Publicación del  
Instituto Técnico Administrativo  
del trabajo — nº 16 — enero a  
abril, 1962 — Mexico.

## *O XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas*

**S**OB o patrocínio do Institut International des Sciences Administratives, realizou-se, em Viena, entre os dias 16 e 20 de julho próximo passado, o XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas. Para o técnico ou o estudioso dos problemas



*Dr. A. Fonseca Pimentel, Diretor-Geral do D.A.S.P., ladeado do Prof. João Luís Ney, Diretor do Serviço de Documentação, momentos antes do embarque, no Galeão.*

de administração pública, o fato reveste-se da mais alta importância.

Destinado ao estudo e à pesquisa científica, o Institut International des Sciences Administratives, fundado em 1930, possui, hoje, um acervo de contribuição doutrinária poucas vezes igualado por organismos similares.

Convênios, projetos e documentação administrativa vêm sendo constantemente elaborados, graças ao concurso de seus eminentes membros e professores que contribuem, de maneira eloquente, para a difusão e o aperfeiçoamento de práticas administrativas no âmbito internacional.

O XII Congresso de Viena, cujo êxito foi devidamente celebrado, não fez senão confirmar a tradição de seriedade com que especialistas de todo o mundo se congregaram, com espírito de absoluta objetividade, no esforço de discutir os grandes temas da Ciência da Administração.

O noticiário dos correspondentes estrangeiros é o melhor testemunho do novo sucesso obtido pelo Institut International des Sciences Administratives, sucesso a que, com justiça, estão associados os delegados brasileiros Drs. LUIZ SIMÕES LOPES, CARLOS MEDEIROS E SILVA e A. FONSECA PIMENTEL, Diretor-Geral do D.A.S.P.

Ao registrar a realização do Congresso de Viena, a *Revista do Serviço Público* rende homenagens aos ilustres participantes do certame e, de modo especial, aos dignos componentes de nossa representação.

# JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

## PARECERES

### *Consultor Jurídico do D.A.S.P. e da D.R.J.P.*

*Consulta feita pelo grupo de Trabalho de Brasília, a Consultoria Jurídica do D.A.S.P. sobre cálculos das diárias pleiteadas pelos servidores do Ministério da Fazenda, com exercício em Brasília.*

#### PARECER

Processos ns. 3.837-62, 3-8-62 — e 3.995-62 — Consistindo a orientação de que, com a vigência da Lei nº 4.019, de 20 de dezembro de 1961, publicada no *Diário Oficial* de 5 de janeiro de 1962, o cálculo das diárias devidas ao pessoal com exercício em Brasília deveria envolver todas as vantagens efetivamente recebidas pelos interessados, tais como gratificação adicional, salário-família, percentagem, etc., o Ministério da Fazenda elaborou fólias de pagamento de diferença de diárias relativamente ao período de 5 de janeiro a 31 de março de 1962 e as encaminhou ao órgão pagador das referidas diárias, isto é, o Grupo de Trabalho de Brasília.

2. Este, todavia, entendendo que a Lei nº 4.019-61, regulamentada pelo Decreto nº 807-62, não justifica a confecção de fóliha de pagamento da maneira como foi feita, solicitou a audiência do Consultor Jurídico deste Departamento, o qual, preliminarmente, submeteu a matéria a esta Divisão.

3. O mérito da questão em apreço foi prejulgado pelo Grupo de Trabalho que se desincumbiu da tarefa de regulamentar a Lei nº 4.019-61, no que concerne, aos servidores públicos federais civis e militares, conforme se verifica pelo item 19 da E. M. do D.A.S.P. nº 18, de 23 de janeiro de 1962 (*Diário Oficial* de 30 de março de 1962), que acompanhou o projeto

que se converteu no Decreto número 807-62:

"Art. 19. Outra norma que requer interpretação, de certo modo restritiva, é a consignada no parágrafo 2º do art. 4º da citada lei. Para esse fim, tornou-se necessária a fixação do alcance da expressão "vantagens", ali presente, conceituando-a no tempo, de modo a evitar discrepância de interpretação que poderão dar margem a atingir benefícios a que os servidores já fazem jus por força de lei, mas sobre os quais jamais poderá haver a incidência para o cálculo das diárias, em face da norma geral contida no art. 2º da Lei".

4. Em consonância com esse raciocínio o Decreto nº 807-62, disse que a diária pelo exercício de Brasília corresponde a 1/30 (um trinta avos) dos respectivos vencimentos (artigo 1º), considerou para o cálculo dos mesmos os níveis de vencimentos e os valores dos símbolos dos cargos em comissão e das funções gratificadas (art. 4º), e, finalmente, em relação ao fato de que a soma mensal daquelas diárias não poderia ser inferior ao total das vantagens já concedidas (art. 6º), esclareceu que para esse efeito essas vantagens seriam as recebidas a título de diárias pelo exercício em Brasília.

5. Tese outra não se harmonizaria com o que estabelece o art. 2º e seu parágrafo único da Lei nº 4.019-61:

«Art. 2º Aos funcionários públicos federais e autárquicos, pelo efetivo exercício em Brasília é concedida uma diária na base de 1/30 (um trinta avos) dos respectivos vencimentos.

Parágrafo único. O Consultor-Geral da República .....

também perceberão uma diária, na base de até 1/30 (um trinta avos) de seus vencimentos.

6. A inclusão de vantagens tais como as constantes das fôlhas de pagamento complementares, anexadas ao processo (gratificação adicional, salário-família, percentagens, etc.), inspira-se em errônia inadmissível em face da interpretação costumária em torno de problemas de conceituação do termo *vencimento*. Na hipótese, acentua-se o sentido apontado da referida terminologia, o qual é o único que se coaduna com a vera inteligência da concessão de vantagens aos servidores em exercício no novo Distrito Federal. Outro critério subverteria por completo o significado geral dos benefícios a que se reporta o Ministério da Fazenda, os quais alcançam indiscriminadamente, todos os funcionários públicos, sem qualquer relação com o exercício em Brasília.

7. Não se alegue, a respeito, o disposto no § 2º do art. 4º da citada Lei nº 4.019, de 1962, segundo o qual:

"A soma mensal das diárias mencionadas nos artigos anteriores não poderá, em qualquer caso, ser inferior ao total das vantagens concedidas mensalmente, até esta data, aos servidores beneficiados por esta lei, e em cujo gozo se encontrem".

8. Com efeito, o supratranscrito preceito terá de ser aplicado em conjunto com a norma excepcional estabelecida no art. 16 da própria Lei nº 4.019, no sentido de ficarem "aprovadas as diárias e ajuda de custo concedidas até esta data, a qualquer título, aos beneficiários pela presente lei, em razão da transferência da Capital da União para o Planalto Central do País".

9. Esta inteligência se encontra exposta, com clareza, no art. 6º do Decreto nº 807, de 1962, nos seguintes termos:

"Art. 6º A soma mensal das diárias mencionadas nos artigos anteriores não poderá, em qualquer caso, ser inferior ao total das vantagens concedidas mensal-

mente, até esta data, aos servidores beneficiários, pela Lei número 4.019, de 20 de dezembro de 1961, e em cujo gozo se encontram.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, a importância mensal já percebida a título de diárias, pelo exercício em Brasília, na vigência da Lei nº 4.019, de 1961, não poderá sofrer qualquer redução, salvo o previsto no art. 8º e a decorrente da dispensa de cargo em comissão ou função gratificada de que o servidor seja eventualmente ocupante".

10. Cumpre notar que a norma excepcional do questionado § 2º do artigo 4º da Lei nº 4.019, não tem aplicação aos servidores do Poder Executivo, eis que não atendem êles aos pressupostos ali estabelecidos. De fato, aqueles servidores, percebiam, à época da promulgação do citado diploma legal, quando em exercício em Brasília, diárias calculadas nos termos do Decreto nº 51.381, de 22 de dezembro de 1961, isto é, correspondentes a "1/30 (um trinta avos) do valor da referência-base do nível ou do padrão de vencimentos civil ou militar, inclusive os símbolos das funções gratificadas" (art. 6º, § 1º).

11. Em consequência, não havia servidores do Poder Executivo que percebessem diárias superiores às fixadas pela Lei nº 4.019, não se lhes aplicando, óbviamente, os preceitos que visam a resguardar as situações pretéritas que não se conformaram com as atuais disposições legais. A respeito desse objetivo, o Sr. Consultor-Geral da República teve enséjo de pronunciar-se circunstancialmente através do Parecer de referência E-5, de 28 de fevereiro de 1962, publicado no *Diário Oficial* de 11 de abril do mesmo ano.

12. Ao contrário, em relação aos servidores do Poder Executivo, existia princípio determinativo que restringia o valor mensal das mencionadas diárias "ao da referência-base do nível 18 ou do padrão FA-4" (Decreto número 51.381, de 1961, art. 6º, § 2º), o que se deixou de observar em face do novo critério de fixação mandado adotar pela Lei nº 4.019.

13. Pelo exposto entende esta Divisão que sómente justificariam a confecção das fôlhas de pagamento complementares em causa, os casos referentes aos ocupantes de função gratificada e de cargo em comissão, e, exclusivamente em relação ao reajustamento das importâncias que deveriam receber, como diárias, correspondentes à diferença entre os valores dos símbolos do cargo ou da função e o teto anteriormente fixado no nível 18.

14. Com êste parecer, o processo poderá retornar ao Consultor Jurídico deste Departamento.

Brasília, em 22 de maio de 1962. — *Luiz de Lima Cardoso*, Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal.

#### PARECER

Processos ns. 3.837-62, 3.838-62 — E 8.995-62 — O Grupo de Trabalho de Brasília (G.T.B.) a quem se fêz presente a fôlha anexa confeccionada pelo Ministério da Fazenda, sugeriu a audiência desta Consultoria, uma vez que os cálculos feitos pelo aludido Ministério, incluindo na diária a parte percentual de 1%, gratificação adicional, gratificação de gabinete e salário-família, divergem do disposto no Decreto nº 807-62 que regulamentou para o Poder Executivo, a Lei número 4.019-61.

2. O processo foi, preliminarmente encaminhado à D.R.J.P. que, após emitir parecer, devolve-o a esta consultoria.

3. A citada Divisão, no seu bem fundamentado parecer, ressalta:

"6. A inclusão de vantagens tal como as constantes das fôlhas de pagamento complementares, anexas ao processo (gratificação adicional, salário-família, percentagens, etc., inspiração em erros, inadmissível, em face de interpretação costumária em torno de problemas de conceituação do termo *vencimento*. Na hipótese, acentua-se o sentido apontado da referida terminologia, da qual é o único que se coaduna com a vera inteligência da concessão de vantagens aos servidores em exercício no novel Distrito

Federal. Outro critério subverteia por completo o significado geral dos benefícios a que se reporta o Ministério da Fazenda, os quais alcançam indiscriminadamente, todos os funcionários públicos, sem qualquer relação com o exercício em Brasília".

E conclui:

"13. Pelo exposto, entende esta Divisão que sómente justificariam a confecção das fôlhas de pagamento complementares em causa os casos referentes aos ocupantes de função gratificada e de cargo em comissão, e exclusivamente em relação ao reajustamento das importâncias que deveriam receber, como diárias, correspondentes à diferença entre os valores dos símbolos do cargo ou da função e o teto anteriormente fixado no nível 18".

4. Quando do primeiro estudo a que procedi da Lei 4.019-61, fazendo parte do Grupo encarregado da elaboração do projeto de decreto regulamentador da citada Lei, tive ensejo de esclarecer:

"Quanto ao § 2º do mesmo artigo (4º) impõe-se a definição do termo "vantagens" de modo a evitar que o servidor sofra redução na importância que vinha percebendo como diária, sem, contudo, ensejar que o cálculo da diária concedida pela Lei incida sobre benefícios que ela própria, implicitamente, exclui, quando determina que a diária deve corresponder a 1/30 do padrão de vencimento".

5. A Lei nº 4.019-61, ao estabelecer a base de cálculo das diárias de Brasília, para os servidores nela tratados, focaliza no art. 1º "uma diária correspondente até 1/20 (um vinte avos) de seus vencimentos"; no artigo 2º é concedida uma diária na base de até 1/30 (um trinta avos) dos respectivos vencimentos. O parágrafo único desse mesmo artigo 2º dispõe de forma idêntica. O artigo 6º, objetivando bem a base do vencimento, para os servidores regidos pela Lei nº 3.414-58, exclui tacitamente do

cálculo para diária gratificação ou acréscimo.

6. O Decreto nº 807-62, nesse sentido, não fugiu um passo do preceituado na Lei nº 4.019-61. Portanto a base de cálculo não poderá ser outra senão o valor do nível ou símbolo do cargo em comissão ou da função gratificada a que o servidor pertença.

7. A Lei citada não autorizou, após a sua vigência, a concessão de diárias que não tivessem por base, exclusivamente, o *padrão de vencimento do cargo*.

8. O § 2º do art. 4º que tem a seguinte redação:

"A soma mensal das diárias mencionadas nos artigos anteriores não poderá, em qualquer caso, ser inferior ao total das vantagens concedidas mensalmente, até esta data, aos servidores beneficiados por esta lei, e em cujo gozo se encontrarem",

deve ter como alcance aquêle que realmente o ensejou.

9. A norma constante deste parágrafo é especificamente transitória, possui um momento exato de incidência (data de sua publicação), ratificando concessão anterior, mas *em hipótese alguma consagra princípio para cálculo de diária diferente daquele que tenha por ponto de partida o vencimento do cargo ocupado*.

10. Entender, portanto, de forma diferente ao que foi acima exposto não me parece correto, isto por não encontrar amparo na Lei.

11. Assim, concordo com a D.R.J.P.

Brasília, em 29 de maio de 1962. —  
Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.

Aprovo os pareceres da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal e do Consultor Jurídico, que esclarecem perfeitamente a matéria.

Brasília, 29 de maio de 1962. —  
A. Fonseca Pimentel, Diretor-Geral.

*Prescrição quinqüenal de servidor colocado em disponibilidade por força do artigo 25, do A.D.C.T.*

#### PARECER

Consulta-se no presente processo se a prescrição quinqüenal incide sobre o direito de o servidor ser colocado em disponibilidade por força do art. 24 do A.D.C.T.

2. Demonstrado está no processo que o servidor, *ex-ocupante* dos cargos de Escriturário "E" da Diretoria Regional dos Correios e Telégrafos e Instrutor, padrão I, do Quadro I do Ministério da Marinha, optou pela permanência no último dos cargos citados, face à determinação constante do Decreto-lei nº 24, de 1937.

3. O Departamento de Administração do M.V.O.P. manifestou-se favoravelmente à pretensão do interessado no sentido de ser o mesmo colocado em disponibilidade, mas consulta o D.A.S.P., tendo em vista o pronunciamento anterior desta Consultoria Jurídica, no Processo nº 2.193-54 (D. O. de 8-7-55), onde se evidenciou:

"a prescrição abrange também os atos omissivos da administração contra os quais se manteve inerte o titular do direito".

4. O anterior pronunciamento desta Consultoria versou sobre disponibilidade com fundamento na Lei 125-47.

5. A medida de que agora se cogita decorre de preceito constitucional, que envolve aspecto de restauração de direito, diverso, portanto, da consulta anterior. Em reiteradas decisões tanto do Poder Judiciário como da Administração, tem-se evidenciado que a norma contida no art. 24 do A.D.C.T. não se subordina à proibição constante do art. 185 da Constituição de 1946. Esse fato mais ressalta essa restauração, que também tem o seu aspecto de direito continuado.

6. A disponibilidade a que se refere o art. 24 do A.D.C.T. se assemelha, em muito, a uma reintegração, excluída apenas a percepção de atrasados por força do mesmo texto. O ato da disponibilidade era meramente declaratório, a administração poderia tê-lo

feito independentemente de solicitação da parte.

7. Assim, entretanto, não procedeu aguardando que o interessado se manifestasse, e êsse, sómente 7 (sete) anos após ser promulgada a Constituição de 1946, veio pleitear se concretizasse o ato.

8. Estando o requerimento do interessado datado de 23 de setembro de 1953 (protocolizado na mesma data do M.V.O.P.), e não tendo havido despacho a respeito do assunto, prescritas estão, sómente, as parcelas correspondentes a proventos que ultrapassaram os cinco anos, imediatamente anteriores àquela data.

E' o que me parece.

Brasília, em 5 de julho de 1961. — Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.

*Indeferimento de consulta  
sobre cancelamento de ins-  
crição na P.H. 2.110 — Re-  
visor do D.I.N.*

PARECER

Recorre Theodoro Narciso de Mello Júnior do despacho indeferitório em virtude do qual foi cancelada sua inscrição na P.H. 2.110 — Revisor do D.I.N.

2. Esta consultoria, através do parecer emitido pelo meu antecessor, folhas 5/6, teve oportunidade de evidenciar que "o art. 19, § 2º, da Lei número 1.711, de 1952, sómente assegura a inscrição em concursos independentemente do limite de idade para o ocupante de cargo ou função pública, o que não é o caso".

3. Realmente, o requerente não era servidor público e, consequentemente, não poderia estar isento do limite máximo de idade fixado das instruções reguladoras da referida P. H.

4. O suplicante junta ao seu recurso certidão de tempo de serviço anterior, prestado como diarista ao Ministério da Aeronáutica, e procura socorrer-se do que contém a alínea b do item 9, das Instruções Gerais de Concursos,

baixadas pela Portaria 202, de 10 de outubro de 1960.

5. Quando o recorrente se inscreveu na citada P. H. vigoraram as Instruções Gerais aprovadas pela Portaria 344, de 27-10-54, e a alínea b do item 8º dessas instruções assim disciplinava:

"8. Para efeito de inscrição em Concursos ou Provas de Habilitação, não está sujeito a limite de idade:

a) .....

b) o ex-ocupante de cargo ou função pública que tenha servido, pelo menos cinco anos".

6. A certidão anexada ao processo dá ao ex-servidor 1.324 dias de exercício, portanto menos de 4 anos. Logo, a sua pretensão não encontra amparo e, assim, merece ser mantida a decisão anterior que cancelou a inscrição condicionalmente feita.

E' o que me parece.

Brasília, em 1 de agosto de 1961. — Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.

*Solicitação de revisão de  
processo de aposentadoria  
baseado no art. 170, § 1º  
alínea "b" da Lei nº 1.711  
de 1952.*

PARECER

Vicente Hora de Mesquita solicita seja revisto o seu processo de aposentadoria no sentido de ser-lhe assegurado o provento correspondente ao cargo de Diretor Regional dos Correios e Telégrafos de Sergipe, padrão CC-7, nos termos do artigo 180, § 1º, alínea b, da Lei nº 1.711, de 1952.

2. Conforme demonstra o processo, o interessado foi aposentado no cargo da classe "N" da carreira de Telegrafista, em abril de 1953, com base nos artigos 176, item II, e 184, item I, da referida Lei.

3. Ao ser aposentado, examinou-se a viabilidade da aplicação ao servidor do disposto na alínea b do § 1º do art. 180, tal fato, no entanto, não se

concretizou por possuir o requerente apenas 8 anos e 10 meses de exercício em função gratificada — período de 9-5-35 a 15-2-44.

4. Por ter exercido, após ser aposentado, o cargo em comissão de Diretor Regional dos Correios e Telégrafos (de maio de 1956 a maio de 1960), preterde seja esse período adicionado àquele em que exerceu função gratificada, para efeito de ficar-lhe assegurado os proventos correspondentes a essa última comissão.

5. O que o interessado deseja não encontra qualquer apoio legal. O ato,

que deve ser sido registrado pelo Tribunal de Contas, observou todas formalidades legais e ao requerente foi dado aquilo a que realmente fazia jus.

6. Se permanecesse, após ser aposentado, no cargo em comissão por período igual ou superior a 10 anos, poderia valer-se do disposto no artigo 183 da Lei nº 1.711-52, mas, isso não acontecendo, não se justifica a revisão pretendida.

E' o que me parece.

Brasília, em 1 de agosto de 1961. —  
*Luiz Rodrigues, Consultor Jurídico.*

## *Mercadorias de Contrabando*

SERÃO INCINERADAS

JOSÉ MARTINS NEY

CORRE no Congresso um Projeto de Lei que invoca a tese da incineração das mercadorias apreendidas como contrabando. É oportuno perguntar se realmente tal medida consulta aos interesses da União. E levantamos o problema fazendo três perguntas:

- 1<sup>a</sup>) trará ela solução para o problema do contrabando?
- 2<sup>a</sup>) trará vantagens ao orçamento da União?
- 3<sup>a</sup>) facilitará a repressão ao contrabando?

Examinemos de *per si* cada uma dessas indagações.

*Primeira* — Com efeito, não oferecerá meios para equacionar as criminosas e prejudiciais especulações com mercadorias estrangeiras, conforme a evidência dos resultados alcançados pela própria ação administrativa no executivo fiscal.

a) Argumentam os que defendem a tese da incineração, serem os documentos, provenientes dos leilões das Alfândegas, responsáveis pela alta incidência do crime, por servirem de catalisadores das mercadorias contrabandeadas, tornando, assim, afirmam êles, êsses leilões negócio rendoso pela cobiça às Guias que irão dar legalidade à venda de outras mercadorias entradas ilegalmente no país.

Reconhecemos ser realmente esta uma falha existente, mas não a solução, invocado o remédio que se impõe.

b) Há que ressaltar não serem sómente as Guias de Leilões que servem para emprestar às mercadorias contrabandeadas aquela falsa legalidade apontada. As próprias 4<sup>as</sup> Vias de uma Guia de Importação normal e regular são normalmente utilizadas para essa criminosa nacionalização de mercadorias oriundas de contrabando.

A atender à tese da incineração por êsse mau uso de documentos, terão de admitir conseqüentemente a extinção do comércio de importação, e só porque podem os documentos de uma importação legal dar cobertura ilícita a contrabando.

c) Óbvio, portanto, não ser esta em absoluta a solução que o caso está a exigir, tendo-se em vista o princípio fiscal de que os documentos não são adotados como *ação fiscalizadora*, mas sim para fornecerem meios à *ação fiscalizadora*. Pelos documentos e sómente por eles pode ser exercida a ação fiscal, e tanto assim é que os contraventores procuram adquirir por qualquer preço um documento para satisfazer a uma presumível ação fiscal fora do domínio aduaneiro (boutique, bares buates, lojas, etc.).

Conclui-se, pois, que só por uma persistente e pertinente ação fiscal se combate, se evita, se anula a tentativa de fraude, o crime fiscal, o contrabando.

*Segunda* — Ao contrário de vantagens, a incineração dessas mercadorias provocará sensível desequilíbrio no Orçamento da União, em virtude do aniquilamento dessa fonte trazer uma desfalque à Receita da União.

Evidentemente que o Orçamento da União pode manter-se em equilíbrio mesmo em "deficit", desde que tenha sido assinalado no próprio Orçamento, pois, com vista neste "deficit" foram fixadas as saídas e as entradas para o ano financeiro. Anular posteriormente os meios pelos quais a União consegue os recursos da Receita é provocar irremediavelmente um *desfalque*.

a) Ora, incinerando-se as mercadorias apreendidas desfalca-se o Orçamento — e, acrescido êste desfalque ao "deficit" inesperado, desajustadas ficaram as finanças da União, mergulhando mais ainda e inapelavelmente no caldeirão da *inflação*.

Isto está patente dado o montante da riqueza advinda da venda de grande quantidade do contrabando intentado no Brasil. Para a previsão da Receita, foram considerados os recursos provenientes dessa riqueza, pois, como é sabido, a mercadoria contrabandeada e vendida em leilão contribui para os cofres da União com o natural *impôsto de importação* e o *impôsto de consumo*, e, os seus arrematantes e apreensores, com o *impôsto de renda*, e por seus papéis o *impôsto do sêlo*.

b) Sabendo-se que 40% do contrabando intentado é apreendido pelas repartições fiscais, é certo que a Receita sempre encontrou na massa da arrecadação tributária aquela parte dos impostos acima referidos.

Ipso-fato, cremendo-se a fonte produtora de tal renda, está patente o desfalque. Por outro lado, as Despesas previstas terão de ser atendidas, entre elas o próprio dividendo percentual aos Agentes Fiscais do Impôsto de Consumo e do Impôsto de Renda, pois a remuneração fôra calculada tomando-se por base o montante arrecadado no ano anterior.

c) E' notória a participação do apurado nos Leilões das Alfândegas para a *Renda Tributária*, contribuição que abrange os quatro principais impostos federais. Influi no "quantum" ar-

recadado por cada um dêstes impostos — Consumo, Renda, Importação e Sôlo.

Relataremos a seguir as importâncias conseguidas só com as mercadorias apreendida e leiloadas na Alfândega do Rio de Janeiro, nos três últimos anos:

Ano de 1959:

	Cr\$	Cr\$
Total Leiloadado .....	96.867.422,00	Total Líquido
Descontado o Impôsto de Consumo ....	9.686.742,22	87.180.680,00
Cota da União	Cota dos Apreensores	Cota dos membros da Mesa de Leilões
30% Cr\$	50% Cr\$	20% Cr\$
26.154.204,00	43.590.340,00	17.436.136,00
Descontado o Impôsto de Renda 10% ..	4.359.034,00	1.743.613,60
	39.231.306,00	15.743.613,60

Total recolhido ao Tesouro Nacional proveniente de tais leilões:  
Cr\$

26.154.204,00 — Cota de 30% sobre o total líquido;  
9.686.742,22 — Impôsto de Consumo descontado do total leiloadado;  
4.359.034,00 — Impôsto de Renda sobre a Cota dos Apreensores (10%);  
1.743.613,60 — Impôsto de Renda sobre a Cota dos membros da Mesa dos Leilões.

41.943.502,62 — Somando-se a tal resultado, para efeito de cálculo, a quantia estimada do Impôsto do Sôlo, e, igualmente estimada a do Impôsto de Renda que deve ser recolhida pelos arrematantes e revendedores da mercadoria, teremos:

656.497,38 — Impôsto do Sôlo;  
10.000.000,00 — Impôsto de Renda.

52.000.000,00 — Total Recolhido, pela Alfândega do Rio de Janeiro. Multiplicando-se por dez, acharemos aproximadamente o apurado nos leilões realizados nas 26 Alfândegas e 29 Mesas de Rendas, e demais Estações Fiscais.

Ano de 1960:

	Cr\$	Cr\$
Total Leiloadado .....	90.844.661,10	Total Líquido
Descontado o Impôsto de Consumo ....	9.084.466,10	81.760.195,00
Cota da União	Cota dos Apreensores	Cota dos membros da Mesa de Leilões
30% Cr\$	50% Cr\$	20% Cr\$
24.528.058,50	40.880.097,00	16.352.039,00
Descontado o Impôsto de Renda, 10% ..	4.088.009,70	1.635.203,90
	36.792.087,30	14.716.855,10

Total recolhido ao Tesouro Nacional:

Cr\$

24.529.058,50 — Cota de 30% sobre o total líquido;  
 9.084.466,10 — Impôsto de Consumo descontado do total leiloado;  
 4.088.009,70 — Impôsto de Renda sobre a Cota dos Apreensores  
 1.635.203,90 — Impôsto de Renda sobre a Cota dos Membros da Mesa dos Leilões.

39.335.738,20 — Acrescido das quantias estimadas dos Impostos do Selo e de Renda que recai sobre os arrematantes e revendedores de tais mercadorias, teremos:

664.261,80 — Impôsto do Selo;  
 10.000.000,00 — Impôsto de Renda.

50.000.000,00 — Total Recolhido, pela Alfândega do Rio de Janeiro, que multiplicado por 10 teremos achado aproximadamente o que se recolheu ao Tesouro pelo apurado nas Estações Aduaneiras do país, proveniente dos Leilões.

Ano de 1961:

	Cr\$	Cr\$	
Total Leiloado .....	25.672.744,44		
Descontado o Impôsto de Consumo ....	2.567.294,44	Total Líquido	
		23.105.450,00	
Cota da União	Cota dos Apreensores	Cota dos membros da Mesa de Leilões	
30% Cr\$ 6.931.635,00	50% Cr\$ 11.552.725,00	20% Cr\$ 4.621.090,00	
Descontado o Impôsto de Renda, 10% ..	1.155.272,50	462.109,00	
	10.397.452,50	4.158.981,00	

Total Recolhido ao Tesouro Nacional:

Cr\$

6.931.635,00 — Cota de 30% sobre o total líquido;  
 2.567.294,44 — Impôsto de Consumo descontado do total leiloado;  
 1.155.272,50 — Impôsto de Renda sobre a Cota dos Apreensores;  
 462.109,00 — Impôsto de Renda sobre a Cota dos Membros das Mesas dos Leilões.

11.116.310,94 — Acrescido do Impôsto do Selo e do Impôsto de Renda que recai sobre o lucro dos arrematantes e revendedores da mercadoria, teremos:  
 83.689,06 — Impôsto do Selo;  
 2.000.000,00 — Impôsto de Renda.

13.200.000,00 — Total Recolhido à Fazenda Nacional, que multiplicado por 10 teremos o total mais ou menos certo do quanto foi recolhido consequente dos leilões de mercadorias apreendidas como Contrabando, em 1961.

Concluimos, assim, por encontrar um "déficit", nas rendas tributárias da União de mais ou menos 400 milhões de cruzeiros.

ros, dado a suspensão dos Leilões, estando tais mercadorias sendo conservadas em Depósitos das Alfândegas ou em Armazéns das Administrações dos Portos. Esse "deficit" será retratado no próximo "deficit" imprevisto. Conforme a estimativa feita, tomando-se por base o último triênio, concluímos igualmente por encontrar o valor do desfalque da receita prevista para o corrente ano, aproximadamente de 500 a 600 milhões de cruzeiros, estando já assinalado no orçamento em discussão um "déficit" de 134,5 milhões que, segundo os últimos estudos do D.A.S.P. irá a 150 milhões.

*Terceira* — Evidentemente que retirando-se a verba com a qual se mantém atualmente a repressão do contrabando, ter-se-á dificultado em muito esta ação repressora. Ao contrário, se a intenção dos que propagam a teoria da incineração das mercadorias apreendidas, fosse a de fomentar ainda mais o contrabando no Brasil, então a medida seria a mais proveitosa possível, pois seria, em outros termos, impedir a ação da máquina fiscal por falta de meios materiais e financeiros.

a) Dado o desaparelhamento total e geral das repartições aduaneiras, as possibilidades de êxito dos agentes aduaneiros nas diligências seriam quase que negativas, não fosse a própria participação dos mesmos nos dividendos dos leilões. Desta maneira vê-se reembolsado em suas economias próprias e pessoais aquêle que desembolsou quantia para financiar uma diligência, e a remoção das mercadorias para a repartição, etc.

Podemos afirmar, sem mês de êrro, que dos meios necessários para uma ação eficiente e atuante na repressão ao contrabando, aquela participação dos apreensores supre a deficiência oficial em 50%, esta a única ajuda a seus fiéis executores.

b) Com êsses 50% de meios financeiros adquirindo os meios materiais que não possuem as repartições fiscais-aduaneiras, e indispensáveis para tais ações, conseguem ainda apreender 40% do contrabando intentado no Brasil.

Dirão que a permanente fiscalização em zonas férteis do contrabando, isto é, que pela casualidade ou coincidência e insucesso do infrator consegue-se apreender, muito bem, mas não chega a 10% do que se apreende por diligências. A incineração causaria uma depressão nas diligências de acertadamente 80% das até então efetuadas com os recursos mencionados, sendo efetuadas exclusivamente as organizações por ato de ofício e desempenho das funções, normais, ordinárias e imateriais.

c) Resta dizer, os meios e possibilidades de êxito seriam reduzidos em 80%. Então teremos: se com 50% dos meios necessários para as diligências apreende-se 40% do contrabando

intentado, decrescidos em 80% êsses mesmos meios, evidentemente que o resultado é inexpressivo. Que falem os números:

$$\begin{array}{l} \text{Se com } 50\% \text{ de } 100 \text{ — apreendem } 40\% \\ \text{com } 20\% \text{ de } 50 \text{ — apreenderão } X\% \\ \hline 50\% : 10\% :: 40\% : X\% \\ X = \frac{10 \times 40}{50} \pm 8\% \end{array}$$

Isso ocorrerá contra a vontade e domínio dos aduaneiros, assim mesmo por lhes tirarem todos os meios materiais, dado o público e notório desaparelhamento das *repartições aduaneiras* quer as dos grandes centros quer as mais longínquas do país.

As razões aqui estudadas nos levam a 3 conclusões:

- 1º) que só por uma ação fiscal eficiente, precisa e continua se conseguirá reprimir o contrabando;
- 2º) que a incineração das mercadorias apreendidas por contrabando virá causar leucemia na arrecadação tributária, consequentemente, desfalcando o orçamento de considerável cifra, agravando irremediavelmente a situação inflacionária do país;
- 3º) que as Alfândegas e demais repartições aduaneiras estão por completo desaparelhadas de tudo, demonstrando miséria e impotência.

As conclusões exigem as seguintes soluções:

1º) para que se proceda a incineração ou se adote outra qualquer medida que venha retirar dos apreensores a participação nos dividendos dos leilões, torna-se imperioso que em primeiro lugar se faça o reaparelhamento das repartições que compõem o sistema aduaneiro.

2º) o Brasil ainda não se pode dar ao luxo de adotar medida tão extrema e improdutiva, medida aceitável para os que vivem em fastígio, exuberância ou superdesenvolvimento.

3º) que se estabeleça uma *tasa de arrematação*, por armazenagem e conservação das mercadorias leiloadas.

4º) para a normalização da fiscalização sobre os documentos extra-aduana, que a mercadoria leiloada sofra o regular *despacho de desembaraço aduaneiro* através de *Guia de Importação* com numeração especial para cada Alfândega e em côntrafrente das outras, de uma importação regular.

5º) que só possam ser arrematantes única e exclusivamente firmas constituídas e estabelecidas para a exclusividade do comércio de tais produtos.