



# REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

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

ANO XXV      OUT./NOV./DEZEMBRO - 1961      VOL. 93 - N.ºs 1, 2 e 3

## SUMÁRIO

EDITORIAL	Págs.
Administração e subdesenvolvimento .....	3
ADMINISTRAÇÃO GERAL	
ESTUDOS GERAIS	
Criação da Escola Latino-Americana de Administração Pública — Benedicto Silva . . . . .	6
SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR	
PLANEJAMENTO :	
Os Planos Econômicos Franceses — Newton Corrêa Ramalho....	34
SERVIÇOS AUXILIARES	
ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL :	
O Treinamento de Empregados — Tomás de Vilanova Monteiro Lopes . . . . .	39
A Semana de Cinco Dias — Manoel Alves Mendes Júnior.....	59
ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA :	
A Reforma Fiscal no Brasil — Afonso Borges Filho.....	64

Págs.

## MARCHA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA

## Crítica de livros :

- Um Socialista do Erário Inglês — Benedicto Silva (Crítica da obra  
Princípios de Finanças Públicas, de Hugh Dalton)..... 78

## REGISTRO ADMINISTRATIVO

- O Ensino Superior das Ciências Administrativas na Polônia —  
Mauricy Jaroszinski . . . . . 89

## JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

## ACÓRDÃOS

## Supremo Tribunal Federal

- Recurso extraordinário n.º 41.277 — Estado de Pernambuco. Imposto de Vendas e Consignações incide sobre o preço total da venda, nele incluído o valor da bonificação. Foi dado provimento..... 95
- Recurso extraordinário n.º 41.472 — Distrito Federal. Aplicação do art. 4.º da lei n.º 2.699, não implica ofensa ao art. 3.º da Lei número 1.300. Funcionária proprietária de imóvel hipotecado à Caixa Econômica Federal com locação a outra pessoa quer receber dessa outra a quantia correspondente à prestação mensal a que está obrigada pelo respectivo contrato de financiamento. Recurso não conhecido..... 96
- Recurso extraordinário n.º 43.405 — Distrito Federal. Recurso ex-officio. Não está sujeito a prazo e independe de interposição. A decisão sujeita a recurso oficial não passa em julgado, sem que o confirme o Tribunal Superior . . . . . 97
- Recurso extraordinário n.º 42.219. — Estado de Minas Gerais. Apelação voluntária interposta a destempo. Seu não conhecimento. Transformação de trabalhadores — pessoal de obras — em servidores públicos. Conhecimento do recurso ex-officio não interposto formalmente por se tratar de decisão contra autarquia federal..... 98
- Recurso extraordinário n.º 42.950 — Distrito Federal. Gratificação adicional por tempo de serviço e acréscimo de vencimentos por tempo de serviço são a mesma coisa. Não se cumulam. Lei especial e lei geral. Provimento dado a recurso extraordinário..... 100
- Índice da Revista do Serviço Público do ano XXIII — 1960..... 104
- Publicações recebidas . . . . . 125



## *Administração e Subdesenvolvimento*

O subdesenvolvimento expressa-se e mede-se por meio de índices per capita. Dêstes, talvez o mais compreensivo e eloqüente seja o produto bruto nacional. Quanto mais elevado o produto bruto nacional per capita, tanto mais desenvolvido o país. Os Estados Unidos, por exemplo, são considerados país desenvolvido, porque o seu produto bruto anual per capita atinge o alto nível (o mais elevado de todos) de cerca de 2.800 dólares. Já o Brasil é um país subdesenvolvido, porque o seu produto bruto anual per capita ainda gira em torno de 200 dólares. Quer isso dizer que, em média, o americano dispõe de poder aquisitivo quatorze vezes superior ao do brasileiro. Pode habitar melhor, alimentar-se melhor, vestir-se melhor, divertir-se melhor, educar os filhos em universidade, fazer viagens de turismo durante as férias, cuidar adequadamente da saúde, participar satisfatoriamente do processo cultural, gozar, enfim, de um padrão de vida confortável e adequado que o brasileiro só virá a conquistar dentro de algumas décadas.

O subdesenvolvimento é uma espécie de fardo brutal e iníquo que oprime e avilta o grosso das populações de vastas áreas do mundo; é uma fonte de privações, negações e sacrifícios coletivos inúteis, que flagelam povos inteiros, mantendo-se no nível da subsistência animal, sem trazer benefícios para ninguém. O fato de o Brasil ser subdesenvolvido, por exemplo, já não aproveita a nenhum grupo humano, nem mesmo aos imperialistas, mas prejudica profundamente a cerca de 90% do povo brasileiro.

Os bilhões de palavras pronunciadas nos debates, e escritas nas propostas e nos relatórios multilíngües das Nações Unidas e de suas Agências Especializadas, ainda não lograram desanuviar os



horizontes internacionais. O mundo continua a viver à sombra inquietadora de nuvens de guerra. Mas o teor da filosofia política dominante modificou-se. O grande inimigo comum dos povos é menos a ameaça de guerra do que os grilhões do subdesenvolvimento. Contra êsse inimigo formidável se arregimentam os esforços de quase todos os países. Fere-se, em verdade, neste terceiro quartel do Século XX, em milhões de frentes, a grande Batalha do Progresso.

A princípio generalizou-se a idéia de que as armas decisivas contra o subdesenvolvimento eram equipamento pesado, capitais e mão-de-obra qualificada. O país subdesenvolvido que conseguisse importar essas armas em quantidades operantes se habilitava, ipso facto, a jugular o atraso econômico e social. Várias tentativas foram feitas com açodamento. Os resultados, entretanto, evidenciaram a indispensabilidade de outro ingrediente, até então negligenciado, sem o qual está demonstrado não ser possível a implementação de planos globais de desenvolvimento. Êsse ingrediente é a administração, ou melhor, a boa administração. Com efeito, capitais, equipamento pesado e mão-de-obra qualificada perdem grande parte das virtudes desenvolvimentistas quando entregues a administradores incompetentes.

Em face dessa evidência nova, a idéia de combate ao subdesenvolvimento está passando por um processo de revisão profunda e realista. O fator gerência, ou seja, a capacidade administrativa, começa a granjear prestígio, a alhear-se nos debates internacionais a impor-se à consideração dos homens e das instituições, a assediar os autores dos planos de desenvolvimento. Vai-se tornando, assim, mais e mais aceita a opinião de que a arma decisiva, a arma por excelência contra o subdesenvolvimento é a boa administração.

A opinião justifica-se facilmente. Os países subdesenvolvidos caracterizam-se pela desproporção entre suas inúmeras necessidades, muitas delas prementes, e seus escassos recursos.

A braços com problemas ingentes e de grande envergadura, e contando apenas com meios escassos e aparelhamento incipiente



para solucioná-los, os países subdesenvolvidos são os que mais necessitam de eficiência administrativa. Cumpre-lhes extrair o máximo de rendimento dos precários recursos a seu alcance. Dai assomar, como arma de importância suprema no arsenal dos países subdesenvolvidos, a capacidade administrativa.

É imensa a eficácia dessa arma. Já se vai cristalizando a idéia de que, sem recorrer à importação de capitais, equipamento e mão-de-obra qualificada, os países interessados poderão ganhar a batalha contra o subdesenvolvimento desde que passem a administrar bem os recursos nativos, por mínguados que sejam.

As considerações expendidas no presente editorial afixam — e de certo modo impõem — a conclusão inescapável de que a formação e aperfeiçoamento de administradores profissionais representa uma das necessidades mais instantes dos países subdesenvolvidos, a cuja insatisfeita e desassossegada família o Brasil pertence.

# **ADMINISTRAÇÃO GERAL**

## **ESTUDOS GERAIS**

### *Criação da Escola Latino-Americana de Administração Pública*

BENEDICTO SILVA

#### 1 — GENERALIDADES

EM ensaio divulgado no Brasil, em 1955, sustentamos a tese de que a civilização contemporânea já transpôs os umbrais de um novo período a que chamamos *a era do administrador profissional*.

O que caracteriza essa era é a estima crescente com que o mundo moderno distingue a capacidade e o talento administrativos. Depois do fim da II Guerra Mundial, sobretudo, muitos países, a começar pela França, se convencerem de uma verdade que, nem por ser meridiana, lograra até então reconhecimento social: a importância suprema da administração racional. Com efeito, a tarefa administrativa, tão antiga que se perde na bruma dos tempos, só recentemente deu mostras de evoluir para a profissionalização.

Das causas mais influentes nessa transformação, cumpre salientar o crescente poder humano advindo do progresso tecnológico. Ao longo das modernas vias de comunicações, uma notícia, uma informação ou uma ordem pode fazer a volta da terra centena de vezes por hora. Os meios de transporte, por sua vez, já permitem ao homem mover-se com velocidade superior à do som, sem falar nas recentes proezas *cosmonáuticas*, as quais, de tão atordoantes, ainda não podem sequer ser compreendidas fora dos restritos meios científicos que as têm realizado.

Conjugados, os meios de transporte e as vias de comunicações multiplicam, até quase ao infinito, o alcance da voz, da mão e da mensagem escrita do homem. A tarefa administrativa adquire, assim, novas e formidáveis dimensões. Hoje, é possível a um homem dirigir do último andar de um arranha-céu, localizado em qualquer metrópole do mundo, empresas que são verdadeiros colossos internacionais, enredando áreas mais vastas do que o Império Romano.

Essa expansão extraordinária daquilo a que podemos chamar o *poder administrativo* requer capacidade do mesmo calibre e impõe responsabilidades proporcionais. Podendo administrar mais eficientemente empresas cada vez maiores e mais numerosas, empresas com interesses, filiais e



agências espalhadas por todos os pontos de um mesmo país, e até por todos os países do mundo, a função do administrador cresce de complexidade e redobra de importância.

Esse fato evidente contribui para que os sócios, os acionistas, os subordinados, os clientes, e o público em geral, sejam mais vigilantes nas suas relações com o administrador e estejam inclinados a demandar dele verdadeiros milagres. Se dispõe de tanto poder para mandar, de tamanha capacidade para agir, de alcance tão múltiplo e universal, que é que o administrador não consegue fazer?

Criou-se, por essa forma, uma espécie de consciência social, uma expectativa exigente em torno da responsabilidade do administrador, seja ele Presidente da República, Ministro de Estado, Diretor-Geral, Presidente de Banco, Gerente de Hotel ou Chefe de uma pequena indústria particular.

Como era natural numa civilização que se expande e sobe, de uns a outros níveis de progresso, sob o signo das profissões, a idéia da profissionalização do administrador acabaria por vencer. Não seria admissível que se exigissem antecedentes de competência específica de todos os profissionais participantes de uma empresa e se continuasse a aceitar, para a tarefa mais complexa de dirigi-la, indivíduos sem antecedentes similares.

Outra razão lógica, que leva o mundo contemporâneo a demandar administradores competentes, profissionalmente afiançados, é a vantagem social do bom funcionamento das empresas, públicas e privadas, em todos os regimes.

Nas empresas públicas, o bom funcionamento representa benefícios para milhares e até para milhões de pessoas. É chocante, para os observadores bem informados, que empresas públicas destinadas a beneficiar clientelas tão vastas deixem de fazê-lo e, por incompetência administrativa, falhem à sua finalidade. Embora isso ainda esteja ocorrendo em muitos países, especialmente nos chamados subdesenvolvidos, o fato é monstruoso, à luz da moderna filosofia política.

Nas empresas particulares, o bom funcionamento significa igualmente vantagens para muitos: dividendos para os acionistas, bons salários e segurança econômica para os empregados, juros para os bancos, impostos para o Governo, progresso para as comunidades, enfim, contribuição múltipla e variada para o equilíbrio e a paz sociais.

Uma terceira razão, que veio aumentar a demanda de bons administradores, é o movimento desencadeado depois da II Guerra Mundial, especialmente pelas Nações Unidas e as agências internacionais, em torno da aceleração do progresso econômico e social das vastas áreas do mundo que, no eufemismo universalmente adotado, passaram a ser chamadas *países subdesenvolvidos*. Os debates havidos durante vários anos nas comissões e conselhos das Nações Unidas, da UNESCO, do Fundo Monetário Internacional, do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, da FAO, da Organização dos Estados Americanos e de outras agências internacionais acabaram por evidenciar esta verdade, hoje pacífica e universal-



mente aceita: os países subdesenvolvidos somente adquirirão condições para implementar programa de desenvolvimento econômico e social, na medida em que aumentarem a capacidade administrativa dos respectivos governos e empresas particulares.

Na luta contra o subdesenvolvimento, a filosofia do *laissez-faire* foi substituída pela da intervenção agressiva, deliberada. Dentre os fatores principais, utilizados nessa luta, se enumeram: equipamento, capitais, mão-de-obra qualificada, e *capacidade administrativa*. Exemplos facilmente citáveis vieram demonstrar, além de qualquer dúvida possível, que os melhores planos de desenvolvimento econômico e social, ainda quando elaborados pelos mais competentes especialistas, redundam em esterilidade e fracasso, quando *inexiste capacidade administrativa* para executá-los.

O fator nobre, por assim dizer mágico, que garante e perpetua o bom funcionamento das empresas, especialmente das grandes empresas, assim como a execução dos planos, é a *boa administração*. Compreende-se, pois, a razão por que o movimento em marcha nos Estados Unidos para a ampliação da capacidade dos dirigentes administrativos haja recebido o nome de renascença *administrativa*.

De certo modo, a *administração* é a jazida de ouro moderna, fabulosa e inexaurível, de onde têm saído os recursos que propiciam e explicam coisas antinômicas e aparentemente inconciliáveis: de um lado, mão-de-obra cada vez mais bem paga e matérias-primas cada vez mais caras, e, de outro lado, produtos manufaturados cada vez mais acessíveis aos membros de *comenem pecus*.

Dados os salários hoje correntes nos Estados Unidos e os preços atuais das matérias-primas, o custo de produção de um automóvel de passageiro elevar-se-ia a mais de 50.000 dólares, se os processos utilizados na fabricação de automóveis ainda fôssem os mesmos de 1910.

Apesar de haver tudo subido de preço mil, dois mil, cinco mil por cento, nestes últimos oitenta anos, um único fator primário — a *boa administração* — bastou para contrabalançar os efeitos acumulados de todos os outros. Foi a *boa administração*, a *administração científica*, que proporcionou os recursos abundantes que permitiram os milagres da *multiplicação dos benefícios*. Todos os quinhões foram aumentados, muitos foram decuplicados, e outros chegaram a ser até centuplicados: o do operário, o do produtor de matérias-primas, o do intermediário, o do transportador. Entretanto, por mais que hajam subido os fatores de produção, o *custo unitário* dos produtos tende a baixar. O consumidor passa a ser, graças a isso, uma espécie de sócio de *indústria* do processo de produção. Sob a forma de produtos melhores e mais acessíveis ao seu bolso, ele também recebe dividendos e bônus. Eis o milagre contemporâneo de *administração científica*.

O argumento favorito articulado contra a preparação deliberada de administradores profissionais era que, pela sua generalidade, pela sua universalidade, pela supremacia do dirigente administrativo sobre os outros profissionais, a administração não parecia suscetível de ensinamento e de aprendizagem.



Em muitos debates, havidos nas comissões e conselhos das Nações Unidas e de outras entidades internacionais, quantas vezes foi repetida essa pobre alegação, sobretudo pelos delegados de países europeus. Outrora considerada válida, hoje a alegação carece de fundamento.

Decomposta nas fases já bem conhecidas, a função do administrador impõe o domínio de técnicas administrativas correspondentes: a técnica de pesquisar, a técnica de prever, a técnica de planejar, a técnica de organizar, a técnica de dirigir, a técnica de coordenar, a técnica de controlar, etc., tôdas passíveis de transmissão através de palavra escrita e falada, tanto pelos processos clássicos, quanto pelos processos mais recentes de ensino: o seminário, o «case method», a situação simulada, etc.

Exigida, assim, por um lado, a competência específica, inequívoca, dos que galgam a situação privilegiada de dirigentes gerais, seja de empresa, seja de ministérios, seja de autarquias, e demonstrada, por outro lado, a viabilidade do ensino de administração, desencadeou-se, nestes últimos anos, em quase todos os países, um movimento sem precedentes em favor da formação sistemática de administradores. Daí o fato de aparecerem novas escolas de administração em muitos países, e de surgirem, nos países que já as possuíam, novos cursos e novos programas, destinados ao mesmo objetivo.

A futura Escola Latino-Americana de Administração Pública, cujo projeto ora se discute em Santiago do Chile, sob os auspícios conjuntos da Faculdade Latino-Americana de Administração Pública e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, será certamente mais um elo, necessário e bem-vindo, dessa cadeia crescente de iniciativas em torno da difusão das técnicas administrativas e do treinamento de administradores profissionais.

## 2. OBJETIVOS DA ESCOLA LATINO-AMERICANA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acôrdo com os objetivos definidos nos documentos institucionais da FLACSO, a projetada Escola Latino-Americana de Administração Pública deverá preparar especialistas de administração pública de nível pós-graduado para o magistério, o ensino e a pesquisa em universidades e outros centros de pesquisa de América Latina, assim como para o exercício de atividades administrativas que interessam ao Banco Interamericano de Desenvolvimento.

As diferentes situações práticas, em que os ex-alunos da ELAAP deverão estar aptos a atuar como administradores, são enumeradas na carta-circular dirigida pelo Secretário-Geral da FLACSO, Professor Gustavo Lagos Matus, aos expertos convidados para prestar colaboração em benefício do projeto.

Segundo os dizeres da carta, interessa ao BID a preparação de especialistas para administrar reformas agrárias, programas de habitação e serviços comunais, reformas educativas, planos de desenvolvimento econômico, programas de saúde pública, programas de mobilização de recursos incluindo planos de financiamento, reformas tributárias, e outros aspectos da mesma categoria.



Os termos da carta parecem pressupor a existência de «diversas especializações» no campo da administração aplicada. Conquanto seja possível a acumulação de experiência particular na administração de qualquer classe de empreendimento, podendo-se falar em administração portuária, administração alfandegária, administração hospitalar, administração escolar, administração postal, administração ferroviária, administração financeira, etc., etc., afigura-se-nos que essa experiência depende mais de exercício prático, do que propriamente de preparação acadêmica.

Se a ELAAP lograr, como desejamos e esperamos, preparar bons especialistas de administração-geral, estes estarão capacitados para enfrentar e vencer os problemas administrativos, que ocorrerem nas instâncias da administração de reformas agrárias, de projetos de habitação, de serviços locais, de reformas educacionais e nos demais tipos de administração mencionados na Ata de Bogotá.

Assim como o administrador hospitalar não tem por que conhecer a arte e ciência médicas, que naturalmente são afetas aos especialistas do ramo, assim também o administrador de uma reforma agrária, ou de um programa de construção de habitações populares, não terá necessidade, *para ser bem sucedido como administrador*, de conhecimentos profissionais sobre leis civis, engenharia e arquitetura. Cabe-lhe tão-somente ocupar-se com os problemas administrativos, os quais correspondem, *grosso modo*, às fases identificadas por Fayol na sua análise funcional, até hoje ainda não infirmada por nenhuma autoridade.

As técnicas de investigar, prever, planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar os esforços de grupos associados em empresas para a consecução de objetivos definidos são, em essência, universais. Não há uma técnica de direção aplicável a grupos de homens incumbidos de levar a efeito reformas agrárias e outra técnica de direção, diferente, aplicável a grupos de homens empenhados em programas de construção de habitação. A técnica é uma. Sua aplicação é que se há de adaptar e nisto o aplicador deve guiar-se por aquilo a que Mary Parker Follet chamou a *lei de situação* — a cada modalidade particular de empreendimento.

Tentar desenvolver, *ab initio*, currículos distintos e variados para a formação das diversas especializações administrativas acima enumeradas, afigura-se-nos prematuro, talvez irrealístico.

Em todas as situações em que grandes desígnios humanos hajam de ser realizados, os problemas administrativos envolvidos são similares. Trata-se de prever e dispor os meios necessários de ação, corpóreos e incorpóreos, combiná-los de certa maneira, e aplicá-los na realização do empreendimento. Ora, os meios administrativos são *invariavelmente os mesmos* em todas as situações históricas, em todos os graus de cultura e de desenvolvimento econômico e social. Cabe ao administrador-geral estar familiarizado com a manipulação dos meios administrativos — homens, dinheiro, máquinas, materiais, documentação e conhecimentos profissionais.



São essas, em resumo, as razões por que julgamos que a ELAAP terá atendido plenamente aos seus objetivos, tanto no que se refere à preparação de professores e pesquisadores de nível pós-graduado, quanto no que se refere à preparação de administradores profissionais aptos a enfrentar as diferentes situações administrativas que interessam ao Banco Interamericano de Desenvolvimento, se desenvolver e cumprir um programa de ensino que dê a seus estudantes o domínio das técnicas de administração-geral.

E' claro que, por algumas dessas situações como, por exemplo, a administração de serviços de utilidade pública, de reformas educativas e de programas de saúde pública, existe documentação mais ou menos copiosa, embora nem sempre sistematizada, baseada na experiência universal, que permite a familiarização com os problemas administrativos tais como estes tendem a ocorrer nessas áreas de atividades.

Dado o *state of arts*, o estabelecimento de currículos diferenciados, para a preparação de profissionais qualificados nas diversas situações administrativas que interessam ao Banco Interamericano de Desenvolvimento, parece-nos precipitado e desnecessário. Toda tentativa que se fizer nesse sentido, terá caráter empírico e pioneiro: será uma aventura acadêmica, *que poderá produzir ou não*, resultados satisfatórios.

#### *A questão da duplicação de esforços*

Desejam os responsáveis pelo projeto que, no estudo dos objetivos da Escola de formar «profesionales calificados en diversas especialidades de la Administración Pública» que interessam ao BID, cautelas especiais sejam tomadas pelos assessores, a fim de evitar duplicação com o projeto de criação de um Instituto Latino-Americano para o Planejamento do Desenvolvimento Econômico, a cargo da CEPAL. Cremos que a duplicação dificilmente ocorrerá. Em primeiro lugar, os clientes de instituto da CEPAL serão funcionários das diferentes administrações nacionais já engajados ou destinados a servirem a seus países na implementação de planos de desenvolvimento econômico; ao passo que os estudantes da ELAAP serão invariavelmente graduados universitários. Por outro lado, o projeto da CEPAL, conquanto ainda não definitivamente demarcado, será levado à prática através de dois tipos de cursos: o *curso centralizado*, com a duração de 8 a 9 meses, dividido em um período de formação geral e outro de especialização nos aspectos de maior importância regional; e os *cursos intensivos*, de menor duração, oferecidos aos países que os solicitarem, com o objetivo de dar-lhes assistência em matéria de formulação de política econômica e programação do desenvolvimento.

Como centro acadêmico superior, atuando em nível científico, a ELAAP concentrará seus interesses nos aspectos técnicos e nas práticas das modernas disciplinas administrativas, notadamente a Teoria Administrativa, a Administração de Pessoal, a Administração de Material, Organização e Métodos, Relações Públicas, Relações Humanas, Técnica de Elaboração Orçamentária, Teoria e Prática de Planejamento, etc., etc.



Além disso, a ELAAP selecionará os alunos exclusivamente entre portadores de títulos universitários, especialmente entre os que hajam concluído cursos de administração pública, economia, sociologia, psicologia, direito e ciências afins. Pensamos que só *excepcionalmente* — só nos casos em que a motivação e a experiência dos postulantes aconselharem — é que a ELAAP virá a aceitar alunos que hajam completado cursos de ciências biológicas, físicas e naturais (medicina, veterinária, botânica, química, física, geologia, etc. etc.).

E' verdade que entre os candidatos nos cursos que serão ministrados sob os auspícios da CEPAL, sempre haverá alguns que poderão igualmente candidatar-se à ELAAP. Basicamente, porém, as clientelas dos dois projetos serão diversas. Sendo diversas, desaparece, *ipso facto*, a probabilidade de duplicação de esforços.

Por outro lado, não devemos temer duplicação de esforços destinados a resolver o problema de preparação de especialistas e técnicos para os países latino-americanos. Eu face da urgência e magnitude do problema, a duplicação pode assumir o caráter fecundo de contribuição oportuna.

E' preciso dizer, ademais, que não há linhas divisórias nítidas e definitivas entre as matérias que serão ministradas com o objetivo de capacitar funcionários e técnicos para sustentar os esforços de desenvolvimento econômico, com particular ênfase nos métodos e técnicas de planejamento econômico, e certas disciplinas, que a ELAAP terá necessariamente de ensinar (por exemplo: Teoria e Prática de Planejamento, Técnica de Elaboração Orçamentária), sob pena de descaracterizar o seu currículo acadêmico, ao qual não poderá, então, dar o nome de curso de administração pública. Mas, o que protege a CEPAL e a ELAAP contra a duplicação indesejável de esforços é a diferença das clientelas de que serão recrutados os alunos para os cursos pragmáticos, ministrados sob a égide da CEPAL, e o curso acadêmico, mais prolongado, menos flexível, da Escola Latino-Americana de Administração Pública.

### *Recrutamento e seleção de estudantes*

Somos chamados a responder à seguinte pergunta: de que forma devem selecionar-se os estudantes?

Parece-nos que tanto o procedimento de seleção, quanto os critérios seguidos e os canais institucionais utilizados pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, para recrutar e selecionar candidatos à sua Escola de Sociologia, são adequados, realísticos e aceitáveis. Não há dúvida nenhuma de que, para avaliação objetiva das qualificações de um candidato, o melhor procedimento é a entrevista pessoal conduzida por entrevistadores experimentados.

Como elemento complementar da entrevista, é aconselhável submeter o candidato a uma prova escrita de tipo ensaio. Apresenta-se-lhe uma lista de dez a vinte temas gerais e solicita-se que ele disserte sobre o tema de



sua preferência, escrevendo de quatro a dez páginas, num período de duas a três horas, a juízo do aplicador da prova.

O *curriculum vitae* do candidato, mais a entrevista pessoal, e mais uma dissertação sobre tema de cultura geral, oferecem aos selecionadores elementos de julgamento suficientes para minimizar, senão eliminar, o perigo de erros de seleção. Assim sendo, consideramos que tanto o procedimento, quanto os critérios de seleção, que a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais parece disposta a adotar para a ELAAP, são judiciosos.

A dissertação escrita, que, sugerimos, proporciona aos examinadores elementos preciosos sobre o nível de inteligência, as preferências intelectuais, a maturidade, os conhecimentos especializados e a experiência prática de cada candidato no magistério, na pesquisa, ou na administração de serviços públicos. É claro que, para verificação da posição do candidato — se é professor universitário, se tem possibilidade de retornar ao país de origem e aplicar os conhecimentos adquiridos na ELAAP — os documentos oficiais são geralmente adequados.

Quanto aos canais institucionais, julgamos que a ELAAP deverá adotar uma política eclética e aperfeiçoar, a pouco e pouco, a sua rede de instituições colaboradoras, oficiais e particulares, eliminando as que se revelarem claudicantes em suas informações e traindo a colaboração de outras, até que lhe seja possível estabelecer, em cada país, canais institucionais fidedignos, responsáveis e habilitados a participar proveitosamente nas tarefas de recrutamento.

O Comitê de Seleção que a FLACSO certamente estabelecerá para visitar os diferentes países periodicamente e entrevistar candidatos aos cursos de suas diversas escolas será o melhor instrumento para guiar seus dirigentes no estabelecimento, consolidação e aperfeiçoamento de canais institucionais.

Em suma, cremos que a experiência até agora acumulada pela FLACSO no que respeita ao recrutamento de bolsistas para a Escola de Sociologia poderá ser utilizada pela ELAAP.

Cabe-nos ainda responder à seguinte pergunta formulada pelo Secretário-Geral da FLACSO: «Dado el hecho que las Universidades latinoamericanas no tienen, em general, Escuelas de Administración, entre qué tipo de graduados deberían reclutarse los becarios?»

É evidente que um curso pós-graduado de administração pública, a rigor só poderia ser oferecido a estudantes graduados nesse ramo de conhecimento. A situação de fato, entretanto, tornaria impossível, relativamente à maioria dos países latino-americanos, o recrutamento de estudante para a ELAAP, se fôsse adotado esse critério lógico. Seria justo discriminar contra os países que ainda não institucionalizaram o ensino de administração? Pelo menos durante alguns anos, os bolsistas de ELAAP terão de ser recrutados dentre os portadores de títulos universitários tradicionais. Cremos que, em princípio, todos quantos hajam concluído, em escolas reconhecidas nos respectivos países, cursos de Direito, de Filosofia, de Enge-



nharia, de Sociologia, de Economia e de Arquitetura poderão ser aceitos como postulantes aos cursos da ELAAP.

A Escola Brasileira de Administração Pública, quando instituiu o seu curso pós-graduado de licenciatura (de dois anos) teve que enfrentar dificuldades idêntica e acabou adotando o critério de permitir inscrições a todos os candidatos portadores de títulos universitários, sem exceção. Uma vez que, além do exame detido de *curriculum vitae* de cada candidato, se faça uma entrevista bem conduzida, e se peça uma dissertação escrita de cultura geral, é possível reduzir grandemente os erros de seleção.

#### *Cursos extracurriculares?*

Indaga ainda o Secretário-Geral da FLACSO se a Escola deve limitar-se a um treinamento de graduados ou se também deveria incluir, como atividade adicional, um curso de treinamento do tipo «in service training».

*Data vênia*, parece-nos que, nos primeiros anos, a Escola deveria concentrar os esforços e recursos no lançamento, conciliação e aperfeiçoamento dos cursos pós-graduados de alto nível acadêmico. O *treinamento em serviço* dificilmente poderia ser proporcionado pela Escola com as necessárias garantias de bom êxito. Em primeiro lugar, como o próprio nome está indicando, o treinamento em serviço é um treinamento *in loco*, isto é, no próprio local de trabalho daquele que o esteja recebendo. Trata-se de um treinamento eminentemente prático, jurídico, específico, flexível, adaptado às circunstâncias individuais de cada caso. É, sem dúvida, um tipo de treinamento importante e necessário, máxime porque pode produzir resultados imediatos ou precoces.

Mais tarde, dentro de 5 a 10 anos, quando a ELAAP tiver conseguido transformar-se em um centro acadêmico de alto nível e alcançado a categoria e prestígio dos melhores centros existentes na matéria, então, talvez, será conveniente enriquecer o seu elenco de atividades incluindo cursos extraordinários, cursos eventuais e até cursos regulamentares fora de seu currículo acadêmico.

Tamanha é a necessidade de difusão de conhecimentos sobre as matérias administrativas em todos os países latino-americanos que, em princípio, todas iniciativas nesse sentido são oportunas e desejadas. As dificuldades, porém, mencionadas em outra parte deste relatório, notadamente no que diz respeito à constituição do corpo docente, parecem contra-indicar, no momento, a dispersão de recursos e esforços. A concentração deste na consecução do objetivo principal é a política mais sábia no momento, *data vênia*, para ELAAP.

#### *Formação e recrutamento de professores*

Dentre os problemas que a ELAAP terá de enfrentar, desde logo, com firmeza e imaginação, está o da constituição do corpo docente.

E' curial que uma Escola pós-graduada há de exigir mais pessoal docente superior, menos pessoal docente médio e menos ainda pessoal do-



cente auxiliar. No caso da ELAAP, entretanto, durante os primeiros anos, será necessário utilizar pessoal docente médio e pessoal docente auxiliar em escala apreciável. Essa é, aliás, a maneira mais prática e expedita a seu alcance para formar o próprio pessoal docente superior.

Não há exagêro em afirmar-se que os países latino-americanos carecem de especialistas em administração pública. São raros os indivíduos, nestes países, que possuem conhecimentos amplos e atualizados sobre as modernas técnicas administrativas. Contam-se pelos dedos das mãos. Por outro lado, tratando-se de uma escola pós-graduada, é óbvio que a seleção do corpo docente há de ser mais rigorosa do que no caso de uma escola de formação.

Salta aos olhos, pois, que a Escola terá dificuldade para contratar os raros latino-americanos de reconhecida capacidade em qualquer das técnicas administrativas. Os poucos indivíduos existentes nos países latino-americanos que se podem considerar idôneos para ensinar na ELAAP geralmente se encontram supercomprometidos, muitas vezes ocupando lugares de destaque no magistério, na política e no serviço público.

Se, em qualquer destes países, houver algum professor de administração pública em *disponibilidade*, é certo que não possui condições para integrar o corpo docente de uma escola pós-graduada. Em face da tremenda demanda existente, o fato de um especialista não se encontrar empregado dá margem a toda espécie de conjecturas.

Nos primeiros anos, será, pois, preciso negociar com os governos, solicitar alguns professores por empréstimo, enfim, obter soluções de emergência, a fim de constituir um corpo docente idôneo e numericamente adequado.

E' inescapável que a Escola terá que formar seu próprio corpo de professores. Ser-lhe-à imprescindível reunir um núcleo inicial mínimo com alguns professores latino-americanos e um ou outro professor estrangeiro (que fale espanhol), e ao mesmo tempo cuidar de treinar seu corpo de futuros professores.

Caso a Escola não resolva satisfatoriamente o problema da constituição do professorado, é claro que não adquirirá boa reputação. Cada aluno que a deixar, será um propagandista negativo em potencial.

Como o encaramos, o problema da constituição do corpo docente da Escola poderá ser resolvido dentro de cinco anos, mediante seleção o treinamento, na sede da Escola e no estrangeiro, de 20 a 30 pessoas de alto quociente intelectual e de formação universitária pertinente, do modo que, já a partir de 1964, possam incorporar-se ao seu pessoal docente médio e auxiliar.

Vários dos melhores alunos das primeiras turmas da ELAAP deverão ser deliberadamente escolhidos e orientados para permanecer em seu corpo docente. Isso não exclui, pelo contrário pressupõe, a visita de professores estrangeiros de nomeada, que venham não para ministrar cursos regulares, mas para conduzir seminários, injetar novas idéias, sugerir métodos de



ensino, manter, enfim, a filosofia da Escola em dia com os últimos desenvolvimentos verificados em outros centros.

Cumpra à Escola formar seu quadro de professores em número superior às necessidades previsíveis. E' que, depois de formados, alguns não resistirão às ofertas de emprego de empresas particulares, dos serviços públicos dos respectivos países, e até das organizações internacionais.

Consideramos que a Escola deverá recrutar e treinar desde logo pelo menos três professores para a cadeira de Teoria de Administração Geral, quatro para a cadeira de Administração de Pessoal, três para a de Administração Financeira, quatro para a cadeira de Relações Públicas, três para a de Teoria e Prática de Planejamento, dois para a de Administração de Material, e quatro para a de Organização e Métodos.

Tratando-se de uma escola internacional, parece óbvio que terá de recrutar os candidatos a professores em vários países, inclusive naqueles que ainda não possuem escola ou curso de Administração Pública, e que representam a maioria no Continente.

Os fatos, entretanto, revelam a dificuldade de alguém indicar os países ou regiões em que se poderia selecionar o professorado da Escola.

Sabe-se que o Brasil é um dos países latino-americanos que mais se têm preocupado com a formação de administradores profissionais. E como o português não constitui barreira de comunicação entre brasileiros e hispano-parlantes, talvez fôsse possível recrutar no Brasil alguns professores para a ELAAP. Acontece, porém, que o Brasil tem várias escolas de administração em funcionamento, está em fase de organização de outras, e não dispõe de professorado nem para as escolas existentes.

Sabe-se, também, da existência de especialistas de administração, raros, em Porto Rico, no México, nos países da América Central, na Venezuela, na Argentina, e em outros países latino-americanos. Todavia, o grosso do professorado latino-americano de Administração Pública está por ser firmado e deverá constituir a preocupação dominante da ELAAP.

As circunstâncias alegadas sugerem a oportunidade de criação imediata de um Comitê de Seleção, o qual, por todos os meios a seu alcance, deverá levantar a situação do ensino de administração e ciências sociais na América Latina, fazer o rol de candidatos potenciais e proceder em seguida ao recrutamento dos melhores.

Isso poderá ser realizado ou mediante convocação dos candidatos à sede da Escola para entrevista e seleção final, processo algo perigoso, certamente caro, ou pela escolha *in loco*, para o que o Comitê de Seleção, ou pelo menos um de seus membros, deverá percorrer os diferentes países do Continente e tentar descobrir e atrair os melhores elementos.

Cabe agora especular sobre o tipo de candidato preferível para integrar, em futuro próximo, o corpo docente de Escola Latino-Americana de Administração Pública. Tratando-se de um investimento de certa monta,



e, por outro lado, de deslocamento de pessoas de nível universitário sob promessa de fazerem carreira numa escola pós-graduada, cumpre que a escolha seja feita cuidadosamente. Antes de acenar a alguém com a promessa de um lugar em seu corpo docente, deve a Escola procurar certificar-se de que o candidato possui as qualidades *intelectuais e pessoais* necessárias para desempenho satisfatório do magistério.

Brilhanismo intelectual e bons títulos universitários, apenas, não bastam. E' necessário que a Escola se acautele contra os desajustados, ou epileptóides, os homossexuais e outros tipos que ainda que possuam, em altas doses, os requisitos intelectuais e mentais, seriam desastrosos ou contraproducentes no seio de seu professorado. Daí ser necessária uma seleção rigorosa. Além de uma indagação sobre a vida pregressa do candidato, o processo de seleção poderá incluir certos testes psicológicos reveladores de tendências anormais, ou de desajustamentos.

Os processos que os serviços públicos de certos países utilizam para selecionar os membros da carreira diplomática poderão ser adaptados e adotados aqui também.

Restará o recurso custoso, nem sempre eficiente, da importação de professores estrangeiros, especialmente dos Estados Unidos, onde há maior número desse tipo de especialistas. O recurso apresenta, desde logo, o inconveniente de estabelecer um obstáculo de comunicação entre o professor e a maioria dos alunos. A comunicação terá que ser feita por intermédio de um intérprete. Isso reduz a eficiência do ensino de pelo menos 50%. O tempo despendido na interpretação impõe silêncio ao professor. Além disso, quase sempre, o que chega ao aluno através do intérprete é menos e mais, ou é algo diferente daquilo que o professor articula.

A esse respeito, a Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas, acumulou experiência substancial. Durante os seus primeiros cinco anos, levou ao Brasil mais de 30 professores procedentes de outros países que somente se comunicavam com os alunos através de intérpretes. Essa experiência brasileira, confirmada por experiências similares ocorridas em outros países, aconselha que se reduza ao *mínimo indispensável* a utilização de professores que não satisfaçam a condição básica de se entender diretamente com os alunos.

Ademais, mesmo nos Estados Unidos somente por milagre se encontrarão bons professores de administração que estejam disponíveis e queiram servir à ELAAP. Embora numerosos, os professores americanos de administração encontram-se absorvidos, mais do que isso, engolfados pelas tarefas que desempenham nas universidades de seu país. Um Herbert Simen, um Alfred Lopawski, um Wallace Sayre, um Donald Stone, um Luther Gulick, um Dom Price, um Glen Sthal dificilmente deixaria as posições de realce que ocupa no próprio país para vir lecionar em uma escola latino-americana.

Estas considerações realçam as dificuldades que a ELAAP terá que vencer para constituir o seu corpo docente permanente. Ser-lhe-á difícil,



como já dissemos, encontrar professores de administração e matérias correlatas nos países da América Latina. Por outro lado, a importação de professores que não dominem o idioma espanhol ou o português, só deverá ser feita como último recurso, quase como mal necessário.

Não é possível dar, neste relatório sucinto, todos os detalhes concernentes ao problema da constituição do corpo docente da Escola Latino-Americana de Administração Pública. Reservamo-nos para entrar em minúcias durante a discussão em Santiago do Chile, se fôr o caso.

### 3. DURAÇÃO, CONTEÚDO E ORIENTAÇÃO DO ENSINO

#### *Duração dos Estudos*

A inevitável heterogeneidade do aluno de que a ELAAP terá de aceitar, sob pena de discriminar contra vários países que ainda não possuem escolas de Administração Pública, parece indicar que o projetado curso de pós-graduação dificilmente poderá ser dado em menos de 24 meses, sobretudo se se considerar que a Escola tem em vista atingir altos padrões acadêmicos e conquistar sólida reputação internacional.

Não será fácil, entretanto, reter na Escola estudantes graduados, isto é, profissionais em atividade, pelo prazo de 24 meses. Mesmo para um curso de menor duração, digamos de 18 meses, será bastante problemático recrutar grupos de 60 a 100 estudantes por ano. Se se compromisse o curso pós-graduado de Administração Pública a um período mínimo de 12 meses, conforme sugerimos na segunda parte do presente documento, seria lógico esperar maior afluência de bons candidatos. Aí fazemos referência à possibilidade de um sistema de ensino em cadeia, talvez revolucionário, graças ao qual se poderá reduzir para 12-15 meses a duração do curso de pós-graduados que a ELAAP pretende instituir.

Admitindo-se, para argumentar, que os alunos da Escola fôssem graduados em Administração Pública, estimamos que seria possível ministrar um bom curso de pós-graduação em 12 meses consecutivos de estudos. Os estudantes mais ambiciosos e aplicados conseguiriam completá-lo nesse período. Os que tivessem menos agilidade mental, ou necessitassem de maior preparação básica, poderiam concluí-lo em 15 até 18 meses, conforme as circunstâncias individuais. E' evidente que quanto mais rigorosa fôr a seleção dos estudantes, tanto maior será a percentagem dos que poderão concluir o curso em 12 meses, satisfazendo a todos os requisitos.

Se a ELAAP preferir os métodos e hábitos convencionais de ensino (ano letivo dividido em 2 períodos, matrícula anual em época certa, períodos de férias, e tudo mais que caracteriza a escola tradicional), julgamos pouco provável que possa ministrar um curso de pós-graduação de bom nível em menos de 2 anos, pouco importando a qualidade do alunado. Se a Escola inclinar por um sistema de ensino capaz de maior produtividade, abolir os períodos de férias e adotar um calendário flexível de matrículas, mesmo que não aceite o sistema de ensino em cadeia, sugerido na II Parte deste trabalho, poderá talvez reduzir a 15-18 meses o curso de pós-gra-



duação. Para os candidatos que se destinarem ao magistério em escolas de Administração Pública nos respectivos países, o curso deverá ser normalmente 2 a 3 meses mais longo, do que para os estudantes que se destinam a exercer atividades administrativas, seja como dirigentes, seja como assessores.

Com base nas considerações expendidas em outra parte deste relatório, temos por mais realista e mais conforme às necessidades latino-americanas e aos objetivos da ELAAP, um curso de pós-graduação comprimido (12 meses para os alunos bem preparados e bem dotados, e 15 meses a 18 meses para os menos preparados).

Os dirigentes a ELAAP naturalmente estarão cômicos de que o problema da preparação de professores de Administração Pública e administradores profissionais para a América Latina não é apenas qualificativo, nem será resolvido exemplarmente se não se der a devida atenção ao número de estudantes. O próprio Banco Interamericano de Desenvolvimento não está interessado apenas em que sejam preparados especialistas de Administração Pública para os países latino-americanos — mas em que sejam preparados rapidamente e em número suficiente.

Para que os alunos da ELAAP possam fazer sua presença sentida nos diferentes países da América Latina, é necessário que haja, dentro dos próximos seis anos, pelo menos 20 em cada país. Apesar do grande investimento envolvido, achamos que a ELAAP deverá planejar suas atividades com vistas a possuir, já em 1968, espalhados por todos os países da América Latina, de 600 a 800 ex-alunos que hajam completado o curso de pós-graduação. Estimamos também que, pelo menos 30% dos que completarem o curso de pós-graduação, saiam da ELAAP habilitados a ensinar disciplinas de Administração Pública em escolas nacionais, existentes ou a serem criadas.

#### *Conteúdo de Curso de Pós-Graduação*

A dualidade de objetivos da Escola impõe a instituição de cursos destinados a preparar professores e investigadores para universidades e centros similares da América Latina, e de cursos destinados a preparar administradores profissionais de alto quilate.

O curso de pós-graduação de administração pública terá assim que incluir, no caso dos candidatos ao magistério, além das disciplinas de administração, pelo menos duas disciplinas pedagógicas. O curso deverá compreender três espécies de disciplinas:

- 1º) disciplinas básicas compulsórias;
- 2º) disciplinas de especialização;
- 3º) disciplinas complementares.

As disciplinas compulsórias têm por fim aprofundar e homogeneizar a informação geral dos estudantes. As disciplinas de especialização caracterizam a preparação profissional do estudante, exigindo concentração de



interêsse e estudos em uma especialidade. As disciplinas complementares destinam-se a ampliar a informação geral sôbre as ciências sociais e informação particular sôbre as técnicas administrativas mais importantes, consideradas úteis no repertório de conhecimentos do especialista ou professor de administração.

### 1ª) *Disciplinas básicas compulsórias*

As disciplinas básicas compulsórias serão três, a saber:

1. Teoria de Administração-Geral;
2. História da Administração Científica;
3. Administração Comparada.

### 2ª) *Disciplinas de Especialização*

Inicialmente, as disciplinas de especialização serão seis, a saber:

1. Teoria e Prática de Planejamento;
2. Administração de Pessoal;
3. Administração Financeira;
4. Administração de Material;
5. Organização e Métodos;
6. Relações Públicas.

Cada disciplina de especialização desdobrar-se-á em quatro ou cinco subdisciplinas, as quais, reunidas, deverão proporcionar ao estudante competência profissional no campo.

As disciplinas de especialização desdobrar-se-ão da seguinte maneira:

#### 1ª) Teoria e Prática de Planejamento:

- a) História e Teoria de Planejamento Governamental;
- b) Prática de Planejamento Governamental;
- c) Elaboração Orçamentária;
- d) Métodos de Pesquisa.

#### 2ª) 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.

#### 3ª) 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;



## 4ª) Organização e Métodos:

- a) Teoria de Organização;
- b) Prática de Organização e Métodos;
- c) Problemas Especiais de Organização e Métodos;
- d) Métodos de Pesquisa.

## 5ª) Relações Públicas:

- a) Teoria de Relações Públicas;
- b) Prática de Relações Públicas;
- c) Relações Humanas;
- d) Os meios de comunicação.

## 6ª) Administração Financeira:

- a) Política Financeira;
- b) Elaboração Orçamentária;
- c) Contrôlê Financeiro e Auditoria;
- d) Elementos de Contabilidade para Administradores;
- e) Princípios de Finanças Públicas.

3ª) *Disciplinas Complementares*

As disciplinas complementares serão em número variável, determinado e revisto, periodicamente, de acordo com a capacidade docente da Escola e o número de alunos.

Inicialmente, serão consideradas disciplinas complementares as seguintes:

- 1. Relações Humanas;
- 2. Teoria de Relações Públicas;
- 3. Teoria de Organização;
- 4. Estatística;
- 5. Elementos de Contabilidade para Administradores;
- 6. Contrôlê Financeiro e Auditoria;
- 7. Métodos de Pesquisa;
- 8. Prática de Organização e Métodos;
- 9. História e Teoria de Planejamento Governamental;
- 10. Elaboração Orçamentária;
- 11. Treinamento e Avaliação de Pessoal;
- 12. Prática de Planejamento Governamental;
- 13. Direito Administrativo;
- 14. Elementos de Administração Municipal;
- 15. Elementos de Economia para Administradores;
- 16. Direito Constitucional;
- 17. Antropologia Cultural;
- 18. Psicologia;
- 19. Princípios de Finanças Públicas;
- 20. Sociologia;
- 21. Chefia Administrativa.



Como se vê, as subdisciplinas de especialização figuram também na lista das disciplinas complementares. Nesse caso, são complementares de outras especializações.

Cada aluno deverá cursar obrigatoriamente as disciplinas básicas, as subdisciplinas integrantes da especialização que escolher, e mais duas até quatro disciplinas complementares, selecionadas de uma lista variada, que a Escola organizará e modificará, periodicamente, segundo a sua capacidade docente e o número de alunos matriculados. A carga acadêmica de cada estudante oscilará entre o mínimo de 9 e o máximo de 12 disciplinas, dependendo da experiência prévia, do recorde universitário e da especialização preferida.

Os alunos gozarão de liberdade na escolha das disciplinas complementares, mas serão orientadas pela Escola, de modo que a escolha recaia, de preferência, nas disciplinas consideradas afins de respectiva especialização.

São consideradas disciplinas afins as seguintes (distribuição tentativa, sujeita a revisão):

1. de Teoria e Prática de Planejamento:

- a) Relações Humanas;
- b) Teoria de Relações Públicas;
- c) Teoria de Organização;
- d) Estatística;
- e) Elementos de Contabilidade para Administradores;
- f) Contrôl Financeiro e Auditoria;
- g) Elementos de Administração Municipal;
- h) Antropologia Cultural;
- i) Elementos de Economia para Administradores;
- j) Direito Constitucional;
- k) Direito Administrativo;
- l) Sociologia.

2. 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) Contrôl Financeiro e Auditoria;
- g) Antropologia Cultural;
- h) Psicologia;
- i) Relações Humanas;
- j) Direito Administrativo;
- k) Sociologia.

3. de Administração de Material:

- a) Teoria de Organização;
- b) Prática de Organização e Métodos;



- c) Relações Humanas;
  - d) História e Teoria do Planejamento Governamental;
  - e) Elaboração Orçamentária;
  - f) Controle Financeiro e Auditoria;
  - g) Princípios de Finanças Públicas;
  - h) Direito Administrativo;
  - i) Elementos de Economia para Administradores.
4. 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) Antropologia Cultural;
  - i) Direito Administrativo;
  - j) Elementos de Economia para Administradores.
5. de Relações Públicas:
- a) Treinamento e Avaliação de Pessoal;
  - b) Métodos de Pesquisa;
  - c) Teoria de Organização;
  - d) Estatística;
  - e) História e Teoria do Planejamento Governamental;
  - f) Elementos de Contabilidade para Administradores;
  - g) Psicologia;
  - h) Antropologia Cultural;
  - i) Sociologia.
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.

Os candidatos ao magistério de administração deverão permanecer na Escola mais dois ou três meses, a fim de cursar as seguintes disciplinas de formação pedagógica: Introdução à Educação e Difusão Geral e Especial.



### Orientação Geral do Ensino

O curso de pós-graduação deverá ser ministrado em nível acadêmico, tanto quanto possível alto; caracterizando-se, ao mesmo tempo, pelo pragmatismo do conteúdo. Sabe-se que várias das disciplinas integrantes de um currículo de Administração Pública são suscetíveis de ensino e aprendizado por meio de aulas e leituras. Planejamento, Administração de Pessoal, Organização e Métodos, Elaboração Orçamentária, Administração de Material — para citar apenas alguns exemplos conspícuos — devem ser ensinados à luz de critérios eminentemente práticos, de modo que o estudante, ao concluir o curso, não haja adquirido somente familiaridade verbal com a terminologia e os conceitos, mas a posse real, funcional, de técnica respectiva. No ensino dessas disciplinas, cumpre evitar o excesso de teoria e o aprendizado puramente verbal. O que interessa é o desenvolvimento da capacidade de praticá-las, juntamente com o da capacidade de falar e escrever logicamente sobre elas.

Os recursos à disposição de uma escola para imprimir conteúdo prático ao ensino dessas disciplinas incluem, entre outros, o estudo de «casos» preparados para cada matéria, estágios em empresas públicas ou particulares, e o uso de situações simuladas.

Para esse fim, a biblioteca da Escola deverá reunir abundante material: mensagens governamentais, relatórios públicos, relatórios administrativos, coleções de leis, manuais de trabalho, formulários administrativos, monografias, folhetos, revistas e jornais especializados. O material de leitura de cada curso deverá ser cuidadosamente selecionado e atualizado, tendo-se em vista uma combinação equilibrada de princípios gerais e problemas práticos. Os estudantes deverão receber tarefas individuais e coletivas que os obriguem a penetrar na *intimidade do processo administrativo*, tal como ocorre na dinâmica das empresas públicas e privadas.

O curso de Teoria e Prática de Planejamento (aqui citado exclusivamente a título de exemplo) deverá ter por base as experiências de planejamento, boas e más, havidas em países latino-americanos e alhures. A legislação, os relatórios, os comentários de imprensa, os artigos de revista, os discursos parlamentares e os documentos dos planos propriamente ditos deverão constituir fontes obrigatórias de estudo e pesquisa. Em certos casos, a Escola deverá promover visitas de grupos de estudantes a países vizinhos, para o exame *in loco* da implementação de planos de desenvolvimento econômico.

Conquanto a ELAAP esteja destinada a ser um centro de especialização acadêmica, o ensino nela ministrado deverá ter em vista, sobretudo, a competência profissional autêntica, a formação de homens e mulheres para o *tratamento prático* de problemas administrativos concretos. O que for ensinado na Escola, deverá primar pela objetividade e corresponder às necessidades reais da administração pública. A escola nunca deverá perder de vista sua *finalidade* última que é contribuir, efetivamente, através da difusão de conhecimento das modernas técnicas administrativas, para o *desenvolvimento da América Latina*.



### *Metodologia do Ensino*

Em princípio, consideramos aceitável a metodologia pedagógica adotada pela FLACSO e indicada no capítulo «Sistema de Enseñanza de la FLACSO», do documento de trabalho nº 1.

Devido a extrema e inevitável heterogeneidade da preparação e experiência dos estudantes, cremos que a combinação de *basically tutorial system* com a organização de pequenos grupos de estudantes para discussões, seminários dirigidos e tarefas coletivas, poderá vir a revelar-se adequada.

A nosso ver, todavia, métodos de ensino não poderão ser escolhidos definitivamente com bases em postulados apriorísticos. Os problemas concretos, que ocorrerem na vida da Escola, o comportamento, sobretudo o aproveitamento dos estudantes, deverão ser levados em conta para os fins de adaptação de metodologia às atuações reais emergentes.

Na Escola Brasileira de Administração Pública, que iniciou seu curso pós-graduado em 1960, ainda não foi utilizada nenhuma das modalidades do «tutorial system». Além das aulas proferidas pelos professores, os alunos recebem freqüentes tarefas individuais e coletivas, que geralmente assumem a forma de «papers», projetos e relatórios.

Ocorre dizer que o alunado da ELAAP será necessariamente mais heterogêneo do que o da Escola Brasileira de Administração Pública.

### *Momento em que deve começar a especialização*

Um curso de pós-graduação é um curso de aprofundamento de conhecimentos. Frequentemente, aprofundamento é sinônimo de especialização. Assim, para os alunos que possuísem a base cultural requerida, a especialização deveria começar no primeiro dia do curso da ELAAP. Como, porém, está seguramente previsto que os estudantes, procedentes de diferentes países, serão inevitavelmente heterogêneos, o limiar da especialização deverá incidir no fim do segundo ou terceiro mês, ao término do curso das disciplinas básicas compulsórias. A finalidade dessas disciplinas é principalmente homogeneizar, tanto quanto possível, a informação geral dos alunos. Uma vez terminado o curso das disciplinas básicas, que devem escolásticamente preceder as disciplinas de especialização, esse é o momento em que o curso da ELAAP se transformará em curso especializado.

A escola deverá facultar aos alunos ampla liberdade de escolha. Cada uma das especializações estará, em princípio, ao alcance de todos os alunos, não sendo permitido, porém, matrícula simultânea em mais de uma. Mas, a Escola procurará persuadir cada aluno a fazer escolha judiciosa. O estudante que pertença a um departamento de pessoal, por exemplo, deverá ser persuadido a optar pela especialização pertinente, no caso, Administração de Pessoal, salvo se tiver razões especiais, por exemplo perspectiva de mudança de função, para escolher outra especialização.



### *Ensino e Pesquisa*

Pelo que dissemos em outra passagem dêste relatório ficou subentendido que, a nosso ver, a execução de projetos de pesquisas deve ser orientada com grande sentido pragmático. A realização de projetos individuais e a participação em projetos coletivos terão o efeito de contribuir para nivelar os conhecimentos dos estudantes, mas, ao mesmo tempo, devem ser utilizadas para familiarizar os estudantes, e até certo ponto os professores, com os problemas reais que desafiam os governos dos países latino-americanos.

#### *Comprovação do aproveitamento escolar*

A verificação do aproveitamento escolar deverá ser feita durante o curso, e assumir pelo menos quatro modalidades:

- a) trabalho de pesquisa em grupo (graduar a participação de cada aluno);
- b) tarefas individuais (também de pesquisa);
- c) participação em discussões (atribuir grau a cada aluno);
- d) provas escritas parciais e finais.

As provas escritas devem ser de preferência de tipo ensaio, ficando a critério dos professores a adoção de outros tipos de exame, como, por exemplo, os que constam de testes de múltipla escolha, acasalamento, completação e do tipo mais simples, chamado *Falso-Verdadeiro*.

Se a Escola pretender conferir títulos de doutor, equivalentes aos que, nas Universidades Americanas, são chamados Ph. D., parece que a apresentação e defesa de uma tese será indispensável.

Como, evidentemente, o objetivo da Escola não será o doutoramento de seus alunos (pelo menos nos primeiros tempos) mas, apenas a preparação dos mesmos, em bom nível universitário, nas disciplinas da Administração Pública, julgamos que a apresentação de uma tese pode ser dispensada, sobretudo se se adotar um curso de pós-graduação de grande intensidade e de duração não superior a quinze meses. A tese poderia ser substituída por um «term paper» de certa envergadura, mas sem as características de dissertação de doutoramento. Relativamente a cada disciplina, a preparação do aluno deve ser medida pelo menos quatro vezes, por meio de modalidade de exame acima indicado.

#### 4. VINCULAÇÃO DA ELAAP COM AS ESCOLAS DE SOCIOLOGIA E ECONOMIA

Tanto quanto possível, parece aconselhável vincular-se o ensino e a pesquisa da ELAAP com as atividades similares a cargo das Escolas de Sociologia e Economia. Se o objetivo da Escola é a formação de genera-



listas de Administração Pública, certas disciplinas ensinadas nas Escolas de Sociologia e Economia, especialmente Antropologia Cultural, Sociologia, Economia, Finanças Públicas, seriam também ensinadas a alunos da Escola de Administração Pública.

Se, porém, o objetivo da Escola fôr a preparação de especialistas de Administração Pública a curto prazo, neste caso os vínculos entre a ELAAP e as outras escolas serão menos acentuados. Em outras palavras, pode dizer-se que quando mais objetivar a ELAAP a formação de generalistas de Administração Pública, tanto mais proveitosa e indicada será a vinculação de seus cursos e projetos de pesquisas com os cursos e projetos das Escolas de Sociologia e Economia. A recíproca é verdadeira.

##### 5. RELAÇÕES DA ELAAP COM OUTRAS INSTITUIÇÕES

E' evidente que a ELAAP não poderá atuar isoladamente. Cabe-lhe aproveitar a experiência e as facilidades de outros estabelecimentos existentes: a Escola Brasileira de Administração Pública, do Rio de Janeiro, a Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Pôrto Rico, a Escola Superior de Administração Pública de Costa Rica. Além disso, será vantajoso que a ELAAP mantenha convênios culturais com entidades afins da Europa e dos Estados Unidos: a Escola Nacional de Administração, da França, o Instituto Internacional de Administração, da Holanda, o Administrative Staff College, da Inglaterra, e as Escolas de Administração de várias universidades americanas poderão contribuir, através de permuta de professores, publicações e informações, para o aperfeiçoamento das atividades da ELAAP. As grandes instituições internacionais como a Organização dos Estados Americanos, a UNESCO, as Nações Unidas, assim como as Fundações de caráter cultural, como a Rockefeller Foundation e a Ford Foundation, e várias outras da mesma espécie, existentes nos Estados Unidos, deverão ser sondadas pela ELAAP no sentido de contribuirem para a rápida consolidação da ELAAP, seja como bôlsas de estudos, seja com envio de professores, publicações, seja mediante ajuda financeira direta.

A nosso ver, a melhor maneira, ao alcance da FLACSO, para atuar através da ELAAP como fonte de assessoramento e ajuda às Universidades Latino-Americanas, e outros centros nacionais de educação, interessados em melhorar seus planos de estudo e, em geral, o nível de ensino de Administração Pública, consiste em um programa de preparação de professores, elaborado de acôrdo com as necessidades específicas de cada instituição. Ao lado disso, a FLACSO poderá contribuir para o fortalecimento e difusão do ensino de Administração na América Latina, por meio da preparação de livros e compêndios originais, baseados na experiência real dos países do Continente, e traduções rigorosamente selecionadas de textos estrangeiros.



## SEGUNDA PARTE

## 1. CURSOS VOLANTES

Dada a comunidade de tradições, cultura, linguagem e aspirações dos países latino-americanos, a ELAAP poderia incluir, no elenco de suas atividades regulares, a realização de cursos volantes. Em vez de vários alunos de diferentes países serem deslocados para a sede da Escola, grupos de dois ou três professores desta seriam mandados percorrer diferentes países, para ministrar *in loco* os cursos que mais correspondessem às necessidades correntes.

Desde que propriamente planejados, esses cursos volantes poderiam alcançar extraordinária eficiência. Seriam dados em regime de tempo integral. Professores e alunos passariam todos os dias úteis entregues a suas atividades.

Os cursos volantes poderiam organizar-se mediante uma combinação equilibrada de aulas, leituras dirigidas, estudo de casos, discussões em grupos e seminários.

Uma vez aprovado o programa de um dos cursos volantes, o professor responsável deveria preparar, para cada tema ou tópico, o material de leitura indispensável, extraído de diferentes fontes e complementado, naquilo que fosse deficiente, com textos do próprio professor.

Íntimamente ligado ao curso, o material de leitura conteria de maneira suficiente, embora não exaustiva, a parte teórica ou doutrinária, expositiva ou ilustrativa. Depois de cada preleção do professor, seria distribuído aos alunos o material de leitura para o dia, sob a forma de cadernos impressos ou mimeografados, contendo o estritamente necessário para suplementar as considerações do professor.

Um dia típico dos cursos volantes deveria começar, digamos, às oito horas da manhã, com uma preleção de duas horas, dividida em duas partes, com um intervalo de dez minutos entre as duas, sobre o tema correspondente. Às 10h e 10m seria distribuído aos alunos o material de leitura sobre o tópico versado na aula. Divididos em grupos de 8 a 10, os alunos devotariam o resto da manhã (até às 12h e 15m) ao estudo e anotação do material de leitura.

Após o almoço, às 14 horas, os alunos retornariam às atividades (os mesmos grupos) para discutirem, sob a liderança de um deles, eleito por eles próprios, até às 15h e 30m, as notas de aulas e os textos lidos. Seriam constantemente estimulados a esclarecerem por si mesmos o maior número de dúvidas suscitadas pelas preleções e pelas leituras.

A parte final do dia, cerca de hora e meia, das 15h e 30m às 17h, o professor voltaria a reunir-se com os alunos para elucidar as dúvidas residuais. Parte dessa reunião seria utilizada pelo professor para verificar, por meio de questionários falados ou escritos, o progresso feito pelos estudantes na assimilação da matéria.



No dia seguinte, o curso avançaria para o tópico correspondente do programa, e assim por diante, até a conclusão.

Um curso desta natureza, ministrado em ritmo intensivo, não poderá deter-se no estudo de detalhes, mas terá por objeto indicar e iluminar os fundamentos, os pontos essenciais da matéria, ficando a cargo dos alunos mais interessados, ou mais ambiciosos, aprofundar-se por outros meios, inclusive por leituras adicionais, os conhecimentos adquiridos. Isso não quer dizer que os cursos volantes devam ser dados em nível superficial. Serão, ao contrário, cursos de profundidade, embora não exaustivos nos detalhes.

Além do material de leitura selecionado e perfeitamente adaptado ao curso, o professor deverá recorrer, em larga escala, ao método de caso (*case method*) e aos auxílios audiovisuais, para fixar a atenção dos alunos e também para garantir a objetividade e organicidade do ensino. O método de caso parece haver sido inventado para este tipo de curso.

Uma vez bem planejado e articulado, o que poderá exigir meses de trabalho por parte do professor, cada curso volante estará em condição de ser repetido em diferentes países, facultando ao professor freqüentes oportunidades de aperfeiçoar, apurar seu método e o conteúdo do curso, até atingir notável grau de eficiência.

Que matérias poderiam ser ensinadas pela ELAAP por meio de cursos volantes? Em princípio, todas as matérias de seu currículo, talvez todas as matérias que possa ensinar uma escola de administração. Elaboração Orçamentária, Introdução à Administração-Geral (Teoria Administrativa), Administração Comparada, Teoria e Prática de Planejamento, Administração de Pessoal, Relações Públicas, Relações Humanas, Administração de Material, Administração Municipal, Métodos de Pesquisa, Administração Escolar e Administração Postal — eis uma lista, apenas ilustrativa, das matérias suscetíveis de cursos volantes.

Outra questão que requer esclarecimento é a relação dos cursos volantes com as atividades de ensino realizadas na sede da ELAAP. Os cursos volantes representam a escola em movimento, a escola ubíqua, presente e atuante em diversos países ao mesmo tempo. Seriam ministrados com o objetivo de atender as necessidades mais prementes dos países interessados, mas, do mesmo passo, seriam parte integrante do curso de pós-graduação da ELAAP conferindo *crédito acadêmico* aos alunos que os concluíssem exitosamente. O estudante que completasse, por exemplo, um curso de Relações Públicas, se e quando se candidatasse ao curso de pós-graduação da ELAAP, ficaria isento dessa matéria, cumprindo-lhe apenas cursar outras disciplinas — em número suficiente para conquistar o diploma.

Os cursos volantes seriam, por outro lado, o instrumento mais seguro ao alcance da ELAAP para pré-testar e descobrir os melhores candidatos ao seu curso completo de pós-graduação. Poder-se-ia estipular que todos os estudantes de cursos volantes que os concluíssem com aproveitamento acima de 70 (numa escala de 100), demonstrado nos exames, automaticamente seriam levados à sede da Escola, como bolsistas, para completar o



curso de pós-graduação. Os que os completassem com aproveitamento igual ou superior a 90, seriam escolhidos como candidatos ao corpo docente da ELAAP, desde que satisfizessem os demais requisitos acadêmicos.

As vantagens deste método são óbvias. Vejamos as mais importantes:

1ª) Seria poupado ao aluno o trabalho de ir às bibliotecas e compulsar livros, para localizar a bibliografia do curso. O que *devesse ser lido*, seria condensado e entregue ao aluno sob a forma de Caderno do Dia.

2ª) Os alunos e professores passariam o dia todo tratando apenas de um tópico da mesma matéria, com o que se evitaria o que ocorreu no ensino tradicional em que os alunos recebem aulas de 4 ou 5 matérias diferentes no período de um dia, dadas por professores diferentes, e exigindo leituras diferentes.

3ª) Provocar-se-ia razoável grau de homogeneização de informações por parte dos estudantes. Depois de ouvir uma preleção de duas horas, de estudar 50 ou 60 páginas, de discutir com os colegas durante duas horas sobre o mesmo assunto, é evidente que, na parte final do dia, quando houvesse o seminário com o professor, os alunos já estariam suficientemente esclarecidos sobre a matéria e, assim, capacitados para formular perguntas pertinentes, pedir esclarecimentos adicionais, e assimilar as explicações.

Os Cursos Volantes ofereceriam, ainda, em benefício da ELAAP, a vantagem de torná-la rapidamente conhecida em todos os países do Continente. Por outro lado, os professores itinerantes recolheriam informações úteis sobre candidatos, professores, autores, livros, instituições, políticos, etc., que manteriam a Escola em dia com os aspectos nacionais de vida cultural, política e profissional de seu interesse.

## 2. ENSINO EM CADEIA

Disposta a adotar altos padrões acadêmicos, capazes de granjear-lhe e consolidar-lhe boa reputação em todo o Continente, a ELAAP terá que ser rigorosa na escolha de professores e alunos.

Pouco poderá realizar o melhor corpo de professores se os alunos não estiverem à altura de um curso de pós-graduação. A boa seleção dos alunos representa, pois, fator essencial do êxito da Escola, sobretudo nos primeiros anos de existência, durante os quais será formada e firmada a sua reputação.

Por outro lado, uma Escola de âmbito continental não poderá limitar-se a receber, por ano, apenas um ou dois alunos de cada país. Se, para argumentar, adotasse o critério de limitar a dois, em cada ano, os alunos procedentes de cada país, somente ao cabo de seis anos é que cada país teria de 6 a 8 ex-alunos preparados pela Escola. Em face das prementes necessidades atuais de administradores, assessores de administração e professores de administração em todos os países da América Latina, esse número é irrisório.



Calculamos que somente o Brasil necessita, no momento, de cerca de 15.000 administradores de nível profissional, a fim de distribuí-los pelos treze ministérios do Governo Nacional, pelos quatro governos territoriais, 21 governos estaduais, 3.100 governos municipais, pelas autarquias e pelas numerosas sociedades de economia mista que estão surgindo no país.

E' de supor que os demais países latino-americanos, todos empenhados a fundo, ou em véspera de se empenharem, na implementação de planos de desenvolvimento econômico e aceleração cultural, terão necessidades correspondentes às do Brasil. Isso significa que a América Latina poderia utilizar, hoje, de 40.000 a 50.000 administradores profissionais; significa, igualmente, que os programas de preparação e adestramento de administradores para a América Latina devem ser amplos e executados dentro do mais curto período de tempo possível.

Colocado entre o empenho de adotar altos padrões acadêmicos e a necessidade de treinar administradores em número crescente para todos os países do Continente, a ELAAP não poderá limitar-se a lançar no mercado de trabalho, de dois em dois anos, turmas de 30 a 40 alunos. Cumpre-lhe ser muito mais ambiciosa em termos quantitativos, de maneira que, ao cabo de seis anos de funcionamento, haja em cada país latino-americano pelo menos 20 ex-alunos a fim de que possam constituir um núcleo atuante de profissionais de alta categoria no respectivo serviço público. Ao mesmo tempo, vários países latino-americanos (de fato, a maioria) que ainda não têm Escola de Administração, serão fatalmente levados a criá-las, necessitando assim de professores para ministrar cursos sobre as diferentes técnicas administrativas modernas. Para que sejam criados ou reforçados, em cada um dos vinte países latino-americanos, os núcleos de servidores profissionais e professores de administração dentro de seis anos, é necessário que a ELAAP inicie as suas atividades com um mínimo de 100 alunos, recrutando, em média, por ano, cerca de 5 alunos por país. Por motivos de doença, de família, e incapacidade, 5 a 10% dos alunos que iniciarem cursos de pós-graduação serão forçados a deixar de completá-los. Mantida a matrícula anual de 100 alunos, — supondo-se que o curso universitário de pós-graduação tenha a duração de dois anos, — a ELAAP deverá possuir base física, corpo docente e pessoal administrativo para atender a cerca de 200 alunos freqüentes, que passarão a maior parte do dia na Escola, em suas salas de aulas e em suas salas de leitura. Se, do segundo ano em diante, a Escola conseguir devolver aos países de 85 a 90 alunos que hajam completado o curso de pós-graduação, — admitindo-se que inicie as atividades em 1963 — somente dentro de sete anos, a contar de hoje, isto é, em 1968, haverá em cada país, grupos de 15 a 25 ex-alunos da Escola, os quais, somando seus esforços, poderão iniciar treinamentos locais, assim como introduzir melhoramentos sensíveis na estrutura, funcionamento e métodos de trabalho do serviço público.

Seria factível acelerar o progresso de pós-graduação de modo que as instantes necessidades do Continente em matéria de administradores profissionais fôssem atendidas em maior escala e menor tempo? Pensamos que



sim. Como? Substituindo concepções e práticas tradicionais de ensino por concepções e práticas mais eficientes, capazes de aumentarem a produtividade da escola.

Obter-se-iam êsses resultados mediante a adoção do ensino em cadeia. Seria uma experiência revolucionária na América Latina, mas, se bem administrada, daria resultados amplamente satisfatórios. O ensino orientado por êsse sistema seria ministrado de acôrdo com o princípio que norteou o estabelecimento da produção industrial em cadeia. Isto implicaria, para a Escola, a existência de um departamento de recrutamento e seleção de primeira qualidade, trabalhando em regime de tempo integral, para garantir a existência de turmas novas de alunos de dois em dois, ou de três em três meses. Supondo-se que a Escola adotasse o ensino em cadeia e recebesse, de três em três meses, turmas de 40 alunos para freqüentá-la durante 12 meses consecutivos, no fim de 1968 haveria no Continente cêrca de 800 pessoas portadoras dos diplomas de conclusão de curso da Escola. Isso significa que, em média, haveria 30 a 40 ex-alunos da Escola por país, número suficiente para garantir a iniciativa e continuidade de programas, de reformas do serviço público e de treinamento em administração dentro de cada fronteira nacional.

Haveria certamente críticos academizantes que receberiam com horror a notícia de tal experiência. Frases como esta: «Ciência enlatada» e outras do mesmo estilo seriam possivelmente lançadas contra a experiência. Estamos certos, porém, de que, se houver boa administração e desejo firme de fazer a experiência vingar em frutos, a América Latina dará ao mundo uma lição de fecundo rompimento com tradições obsoletas e modernização exemplar dos métodos de ensino e treinamento em matéria de ensino técnico. Como aqui imaginado, o sistema do ensino em cadeia permitiria reduzir a duração do curso para 12 meses, sem perda de substância. Ao mesmo tempo, a partir de dezembro de 1963, a Escola passaria a devolver aos países de origem, cada três meses, cêrca de 38 alunos concluintes de seu curso.

Comparem-se êstes resultados possíveis com os do sistema de curso acadêmico clássico, coincidente ou não com o ano civil. O ensino tradicional devolveria aos países turmas de alunos concluintes do curso da ELAAP de ano em ano, a partir de dezembro de 1964.

Isso quer dizer que, em 1968, em vez de 20 turmas concluintes do curso de cêrca de 36 alunos cada, haveria apenas 5 turmas de cêrca de 90 alunos cada.

Desnecessário é acentuar que o ensino em cadeia pressupõe preparação cuidadosa dos professores, dos currículos, do material de leitura, dos auxílios audiovisuais: enfim, é um ensino infinitamente mais objetivo e exigente do que o ensino tradicional. A verificação de aproveitamento, por exemplo, deveria ser feita com maior freqüência, o que, se por um lado acarretaria mais trabalho para os professores, e para a Escola, por outro lado ofereceria a vantagem de identificar precocemente os possíveis fracassos. Uma vez identificada precocemente a incapacidade de alguém para pros-



seguir nos estudos, o aluno seria simplesmente devolvido ao seu país ao cabo, digamos, de três meses, e substituído por novo aluno, mais bem selecionado, e em condições de oferecer maior segurança de aproveitamento.

Num trabalho desta natureza, trabalho de exploração, não teria cabimento maior riqueza de informações sobre o ensino em cadeia, como sugerimos aqui como recurso para resolver o problema de qualidade e quantidade que virá afetar, sem dúvida, a futura Escola Latino-Americana de Administração Pública.

Caso a idéia venha a merecer exame, reservamo-nos para complementar, oralmente, estas sugestões e descer às minúcias necessárias, a fim de delinear melhor o quadro e dar uma idéia mais concreta da sugestão.

Estamos certos, porém, de que uma combinação bem articulada dos Cursos Volantes com o ensino em cadeia na sede da Escola poderia produzir resultados tão satisfatórios que deixariam para trás as expectativas mais otimistas. Trata-se de uma experiência talvez ousada, porém justificada pela conjuntura latino-americana. A garantia de bom êxito vem da comunidade de interesses, tradições, herança social, aspirações, língua oficial, etc. dos países deste Continente.

\* \* \*

A extensão deste relatório, limitada pela FLACSO, não comporta certos esclarecimentos adicionais sobre vários aspectos do projeto. Isso explica algumas das lacunas existentes. Outras correrão por conta das limitações pessoais do autor. Contamos todavia poder completar oralmente em Santiago, com as luzes dos outros colaboradores, as idéias e conceitos incipientes, ou mesmo embrionários, que desfilam ao longo destas páginas.



## **SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR**

### **PLANEJAMENTO**

EN-00003747-5

### *Os Planos Econômicos Franceses*

NEWTON CORRÊA RAMALHO

ESCOOU-SE a década de trinta sem que a economia francesa apresentasse sinais de recuperação do abalo de 1929. Em 1938, os níveis de produção industrial continuavam mais baixos que os do auge anterior à grande depressão, e o montante dos investimentos em relação ao produto nacional bruto situava-se entre os mais baixos da Europa Ocidental.

As vésperas da guerra, capitalistas e govêrno ainda pareciam dominados por já descartadas concepções liberais, e comportavam-se como se fôra licito esperar, fatalmente, o restabelecimento da saúde econômica graças, apenas, ao livre funcionamento da iniciativa privada, impulsionada, «a posteriori», pelas reações do mercado. Mas vários fatos convergiram para afinal determinar a substituição de tais concepções por um sistema de economia planificada, cujos objetivos são, não há dúvida, a preservação e o fortalecimento do regime capitalista, mediante atenuação de suas contradições internas e mesmo externas, isto é, com os países economicamente dependentes, fornecedores de produtos primários, e com as nações plenamente desenvolvidas, concorrentes da França na exportação de capitais e no comércio internacional.

Quais êsses fatos? Em primeiro lugar, estabelecera-se, de chôfre, no após-guerra, um clima para reformas, em face da radicalização das massas, por motivos bem conhecidos, e que parecia constituir-se em ameaça imediata ao regime de produção e às instituições capitalistas. De outro lado, os progressos da análise econômica já haviam identificado as causas das depressões e dos desequilíbrios de curta duração, e recomendado medidas de recuperação e ajustamento, de eficácia pelo menos parcialmente comprovada, como durante a administração de Roosevelt, nos Estados Unidos. Havia, ainda, a evidência do planejamento socialista, alardeando desenvolvimento sem precedentes, com pleno emprêgo e estabilidade monetária. E finalmente, tomara-se consciência da inevitabilidade do planejamento a longo prazo ao menos em relação a determinados setores, como a energia, a siderurgia e os transportes, que condicionam o desenvolvimento dos outros setores e dependem de estimativas de procura largamente antecipadas, como base para investimentos sômente exeqüíveis em dilatados períodos, dada a



complexidade dos estudos técnicos e o vulto das obras e recursos indispensáveis.

Nesse quadro inseriam-se, finda a guerra, as urgentes necessidades de reconstrução e de reconvenção da economia para a paz. Optou-se pela ação planejada, inclusive para facilitar o recebimento e as aplicações do Plano Marshal. E, em janeiro de 1946, institucionalizou-se o planejamento econômico, pelo Decreto nº 46-2, que criou o Comissariado Geral do Plano de Modernização e de Equipamento, e definiu os objetivos da planificação: acrescer a produção da metrópole e territórios ultramarinos, bem como o intercâmbio com o resto do mundo, particularmente nos campos mais favoráveis; elevar o rendimento do trabalho ao nível alcançado nos países onde fôsse mais alto; assegurar o pleno emprêgo da mão-de-obra; soerguer o nível de vida da população e melhorar as condições ambientais e de vida coletiva.

#### ÂMBITO DOS PLANOS FRANCESES

Com tais objetivos, o planejamento econômico em França conceituava-se com a maior amplitude, embora implicitamente sob o regime capitalista, corrigido num de seus aspectos negativos mais graves — a produção anárquica. Todavia, o Comissariado não usou desde logo e em tãda extensão seus amplos poderes, nem pretendeu instituir de pronto o planejamento global da economia; virtualmente restringiu-se, de início, no Plano Monet (1947-1952), a providências de modernização e desenvolvimento dos setores de base, com tal sucesso que, ao fim do período, a produção siderúrgica passara a 150%, a de cimento a 200%, o tráfego ferroviário a 150%, e o número de tratores se elevara de 30.000 a 150.000, em relação aos níveis de 1938. Globalmente, a produção industrial aumentara de 71%, a agrícola, de 21%, e a renda real, de 30%.

Não obstante êsses resultados, assaz animadores se confrontados com os precedentes índices de estagnação, o segundo Plano (1952-1955) visou a objetivos por demais restritos, afinal ultrapassados pelas realizações. E' que o momento recomendava uma prudente retração, em face da resistência ao planejamento, de parte de alguns grupos influentes, e da conveniência de aguardar-se a aprovação de reformas técnicas destinadas a garantir o financiamento dos projetos — a instituição de leis-programas, assecuratórias da continuidade dos créditos orçamentários necessários e a criação do Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social.

O terceiro Plano (1956-1961), mais ambicioso, preestabeleceu «metas imperativas» — elevar de 27% a produção nacional, reequilibrar o balanço de pagamento, equipar o desenvolvimento futuro, ampliar os investimentos sociais, desenvolver a formação profissional e a pesquisa científica em função das metas, melhorar a utilização dos recursos naturais, restringir a expansão da região parisiense, assistir os países subdesenvolvidos.



Não cogitou, o terceiro Plano, dos setores de produção para o consumo. Manteve-se, assim, fiel à orientação dos Planos precedentes, que os omitiram por não considerá-los como chave do desenvolvimento, e dado o seu caráter incerto, essencialmente aleatório.

Os resultados do terceiro Plano merecem qualificação de brilhantes. O programa relativo aos dois últimos anos do período sofreu reajustamentos estabelecidos num Plano Substitutivo (1960-1961) que, admitindo 5,5% como taxa anual de expansão no biênio, assim justifica tal otimismo: «Raramente, no passado, encontraram-se reunidas, como hoje, as condições para uma expansão econômica sadia e durável. Frutifica o esforço pelo saneamento financeiro, sustentado nos diversos campos a partir de 1957. A melhoria do balanço comercial e o restabelecimento da confiança no franco permitiram uma reconstituição das reservas em divisas cujas amplitude e continuidade se confirmam mês a mês; e esse resultado se obteve sob uma política de redução de contingenciamentos e de desarmamento tarifário progressivo, que tem como efeito intensificar a concorrência entre a economia francesa, a dos demais países participantes do Mercado Comum Europeu e a do resto do mundo».

No plano interior é igualmente boa a situação das finanças públicas. A restauração da poupança e a posição favorável das contas de receitas e despesas vêm facilitando a gestão de tesouraria. Demais, parece que os preços agora atingiram um nível geral de equilíbrio.

«A atividade econômica, que se havia retraído entre meados de 1958 e 1960, retomou impulso. A economia orienta-se para a expansão, os equipamentos existentes permitem, a curto prazo, fazer face a tal desenvolvimento e não ocorrer, ainda, escassez geral de mão-de-obra.

Encontram-se pois reunidas as condições para que a atividade econômica se desenvolva e melhore o padrão de vida, sem perigo para o equilíbrio econômico e a estabilidade monetária».

Poderá levar-se a crédito do planejamento o contraste entre esse quadro de acentuado desenvolvimento a ritmo firme, sem desequilíbrios importantes e com estabilidade monetária interna e externa, e o quadro anterior, de estagnação, queda constante do valor interno do franco e a crise crônica de divisas?

Talvez nem tudo se deva à ação planejada. Possivelmente, outras causas, como o Mercado Comum Europeu e a expansão do comércio internacional no após-guerra (com vantagens para os países industriais, dada a melhoria constante dos termos de intercâmbio com os países fornecedores de produtos primários), tenham poderosamente contribuído para a notável recuperação da economia francesa. Mas, a crédito do planejamento deve levar-se, sem dúvida, a oportuna preparação das bases do desenvolvimento, a inteligente adequação dos meios de produção a objetivos previsíveis e de certo modo previamente condicionados, tudo isso com estabilidade monetária e máximo aproveitamento dos recursos disponíveis.



## OS MÉTODOS E A ORGANIZAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO

O planejamento francês é capitalista, não socialista. Visa a orientar, estimular e apoiar a iniciativa privada. Não é autoritário, imperativo, mas conselheiral, indicativo.

Contudo, não existe preconceito contra a estatização. O Estado assume a propriedade de um setor ou de parte de um setor, quando isso considere recomendável, política e economicamente. Hoje constituem monopólio estatais a produção e distribuição de eletricidade, a exploração carbonífera, os telefones e telégrafos, os cigarros e fósforos, e o transporte ferroviário e aéreo. A maior fábrica de automóveis e caminhões pertence ao governo. Mas o vulto da participação estatal no desenvolvimento se evidencia, sobretudo, pela taxa dos investimentos públicos — 50% sobre o total nacional.

O caráter não autoritário dos planos franceses determinou os métodos e a organização destinados a elaborá-los e fazer cumpri-los.

Possuem, os Planos, a feição de um instrumento de política econômica. Considerando os elementos fixos — recursos naturais e crescimento da população — a política econômica resulta de opções fundadas nesses elementos e em extrapolações da produtividade e da produção por setor, bem com nas indicações fornecidas por modelos econométricos completos, usados, porém, com reservas.

O exame desses aspectos técnicos aqui não caberia, mas haverá interesse em expor a maneira habilíssima como se organizaram os franceses para elaborar e executar seus Planos, despendendo administrativamente quase nada, do mesmo passo que reduzem atritos e ganham a anuência prévia dos investidores privados.

O Commissariado Geral do Plano, órgão do Executivo, subordina-se a um Comissário-Geral, delegado permanente do Presidente do Conselho de Ministros junto aos departamentos dos ministérios para tudo o que concerne ao planejamento.

O Commissariado é um pequeno grupo de cerca de oitenta funcionários — economistas, juristas, engenheiros — que se incumbem de preparar, em colaboração com os serviços especializados do Ministério das Finanças, um quadro geral de previsões e diretrizes de desenvolvimento relativas ao período do Plano.

Executado esse trabalho preliminar e básico, nomeiam-se as chamadas Comissões de Modernização, às quais compete pormenorizá-lo segundo os setores da economia. Para elaboração do terceiro Plano, por exemplo, nomearam-se 19 Comissões, num total de 615 pessoas — técnicos (340), representantes da administração pública (140), representantes sindicais (80), etc. — cujos serviços não se remuneram.

Há Comissões «verticais», incumbidas dos setores específicos — siderurgia, eletricidade, carvão — e Comissões «horizontais», que se ocupam dos setores — crédito, população, mão-de-obra — de interesse geral e direto dos demais.



Cada Comissão, por sua vez, organiza «grupos de trabalho» para o exame de problemas particulares ou de ramos especiais do Setor. Assim, a Comissão de Indústrias de Transformação, do terceiro Plano, chegou a designar 47 grupos de trabalho. Com isso, excedeu de 4.000 o número total de pessoas que contribuíram para a elaboração desse Plano.

As próprias Comissões preparam as sínteses das contribuições de seus grupos de trabalho, e as encaminham ao Comissariado. Este, finalmente, realiza a tarefa de coordenação e síntese global dos estudos e propostas das Comissões, e assim emerge o Plano.

De tal esquema de funcionamento resulta que os interessados — empresários, consumidores, representantes da Administração — diretamente participam do planejamento e, no longo processo, adquirem consciência das possibilidades de desenvolvimento equilibrado e com o máximo aproveitamento possível dos recursos necessariamente escassos.

#### INSTRUMENTOS DE EXECUÇÃO DOS PLANOS

As medidas destinadas a induzir os empresários a situar suas futuras decisões no quadro dos Planos vêm-se amenizando progressivamente, na proporção do crescente sucesso da economia orientada, em contraposição à anterior economia anárquica. Assim, de início, não obstante o caráter indicativo da planificação francesa, providências autoritárias se impuseram, como o contingenciamento de algumas matérias-primas, em face das excepcionais condições do imediato após-guerra.

Presentemente, apesar de persistirem umas poucas severas restrições, como as relativas a investimentos na saturada Região Parisiense, atua-se de preferência pelo estímulo, pela concessão de vantagens especiais. O crédito seletivo é um meio: os projetos coerentes com o Plano obtêm financiamento preferencial — prioridade no tempo e, com freqüência, juros e prazos mais favoráveis. Àqueles considerados promocionais do desenvolvimento das regiões em atraso (Bretanha, Sudeste do país) concedem-se favores excepcionais, por vezes doação de até 20% do capital necessário.

A assistência técnica à elaboração de projetos, a pesquisa científica por órgãos públicos e as medidas fiscais constituem outros tantos meios de estímulo e ajuda. Mas tudo indica que o sucesso do planejamento tem origem e firmemente sobe em função da crescente confiança dos empresários, que participam das formulações e o fazem pelo exame de dados objetivos e insuspeitos, dados globais colhidos e interpretados por técnicos jovens e competentes, dos quadros do serviço público, não de empresas ou instituições ligadas a grupos econômicos privados, como sucede alhures.

Essas notas, respigadas em livros e documentos recentes, não se justificam senão como oportuno lembrete: que os organizadores do planejamento econômico brasileiro consideram a experiência francesa, pois outra não será mais positivamente inspiradora de soluções felizes, no quadro de contingências em que terão de formular-se, e cumprir-se, as medidas promocionais do desenvolvimento do país.



EN-00003748-3

## *O Treinamento de Empregados*

TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

### OS TRÊS INTERÊSSES A CONSIDERAR

O EMPREGADO que é confirmado no cargo incorpora-se à empresa em caráter que se espera seja permanente, e, tanto no interesse da empresa, como ao seu próprio e no da coletividade, deve desenvolver ao máximo suas aptidões para o trabalho. Quanto mais alto o nível de treinamento do empregado, tanto maiores as possibilidades que tem a empresa de aperfeiçoar seus serviços, de lançar-se a empreendimentos que reclamem uma técnica mais avançada, de melhorar os padrões de sua produção, enfim, de ocupar uma posição mais vantajosa frente a seus competidores. Por sua vez, o empregado, à proporção que eleva suas habilitações profissionais, amplia sua eficiência e qualifica-se para o acesso a postos mais importantes e mais bem remunerados. Com tudo isso lucra também a coletividade, não só porque pode dispor de melhores produtos e melhores serviços, como também porque vê atendido seu interesse pela melhoria do padrão de vida dos grupos que a compõem.

O treinamento é, pois, um processo social positivo. Cabe-lhe atender, com igual diligência, as aspirações da empresa, as dos empregados e as da coletividade, para que não se converta numa prática puramente acadêmica e onerosa, num encargo sem atrativos para o empregado, ou numa atividade desprovida de sentido social. Quando não se traduz em benefício afetivo para a empresa, esta passa a considerá-lo uma fonte de despesas improdutivas; quando não traz vantagem real para os empregados, estes por ele se desinteressam; e quando não serve à coletividade, deixa de cumprir a destinação social que lhe corresponde. Conseqüentemente, à parte o aspecto essencial de aquisição do conhecimento, que por si só quase sempre não satisfaz a quem vê o trabalho como fator de produção ou meio de subsistência, o treinamento deve ser entendido, ainda, como um investimento que há de produzir seus dividendos. Os gastos que impõe à empresa e os esforços que exige dos empregados precisam frutificar em compensações de ordem material, também. A empresa há de conquistar, pelo aprimoramento de padrão profissional de seus empregados, uma situação melhor no mundo dos negócios; os empregados hão de ter assegurada a oportunidade de progredir, na mesma proporção em que sua capacidade para o trabalho vier a desenvolver-se; e a coletividade há de beneficiar-se com a oferta de produtos e serviços mais aperfeiçoados.



## TREINAMENTO, EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA

Treinamento, segundo MILTON HALL (1), é o processo de ajudar os empregados a adquirirem eficiência no seu trabalho presente ou futuro, através do desenvolvimento de apropriados hábitos de pensamento e ação, habilidades, conhecimentos e atitudes.

Essa definição, acertadamente, caracteriza o treinamento como «educação especializada», por isso que lhe atribui a finalidade de preparar o indivíduo para o desempenho proficiente de determinado trabalho, excluindo, assim, de seu âmbito a educação formal, o ensino puramente acadêmico ou de simples ilustração.

Quando mais adiante acentua que uma atividade para merecer o título de treinamento deve ser conduzida com o propósito dominante de aumentar o rendimento dos empregados no trabalho de uma organização, MILTON HALL acrescenta ao conceito inicial um elemento novo e bastante significativo. Em face desse elemento novo, o treinamento se configura como educação especializada num duplo sentido, porque prepara o indivíduo para *determinado trabalho e determinada organização*. Não há aí, apenas, uma simples nuance desprovida de maior expressão, como pode parecer à primeira vista, mas uma constatação cujo valor se torna evidente, quando nos advertimos de que ela ajuda a traçar a distinção entre o treinamento de empregados e o ensino profissional comum.

Vimos, quando tratamos do problema da adaptação do novo empregado, que cada empresa tem o seu sistema de atividade funcional e que este resulta da convergência de fatores diversos, muitos deles alheios à índole do trabalho a que a empresa se dedica. O ensino profissional comum não se organiza em torno desses aspectos peculiares à vida de cada empresa. Situa-se num plano mais geral. Restringe-se às habilidades fundamentais de cada ofício e aos conhecimentos indispensáveis às situações de trabalho mais comuns. Procura servir ao maior número de empresas possível. Com o treinamento de empregados sucede o contrário, dado que lhe cabe atender não às necessidades das empresas em geral, mas ao caso particular de uma dada empresa.

BETHEL, ATWATER, SMITH e STACKMAN (2) concluem, depois de observar que muitas empresas se têm preocupado em copiar os programas de treinamento que deram bons resultados noutras organizações congêneres, que isso é um erro e que cada companhia deve elaborar o seu próprio programa de acordo com as suas necessidades peculiares. Depreende-se que erro muito maior será, certamente, pretender solucionar essas necessidades, mediante um sistema de ensino estruturado em bases gerais.

Porque a distinção entre treinamento de empregados e ensino profissional comum nem sempre é bem entendida são constantes as divergências entre a escola e a indústria. Esta espera que aquela lhe forneça o operário completo e acabado, capaz de iniciar-se na atividade profissional, com alto índice de eficiência, sem que seja preciso dispensar-lhe qualquer treinamento; e como isso não acontece, acusa o ensino profissional comum de ineficaz e irrealista.



Embora seja hoje considerável o número de empregadores que entendem, como MIKE KANE (3) que «boa administração e treinamento são a mesma coisa», ainda há os espíritos desatualizados e mal esclarecidos que supõem constituir tarefa exclusiva do governo o preparo da mão-de-obra de que as empresas necessitam.

O treinamento não é uma atividade de efeito instantâneo; exige certo tempo para que seus benefícios sejam colhidos. Desde logo, porém, impõe ao empregador diversos encargos; absorve parte do tempo e dos recursos destinados à produção; reclama professores, instalações e material didático. Ai reside uma razão a mais para o pouco entusiasmo que por ele demonstram alguns empregadores. Em verdade, porém, tais despesas e encargos pouco representam, quando se considera que o treinamento bem orientado proporciona, além de outras, as seguintes vantagens:

I — *Quanto ao mercado de trabalho:*

- a) Definição das características e atribuições dos empregados;
- b) Racionalização dos métodos de formação e aperfeiçoamento de trabalhadores;
- c) Melhoria dos padrões profissionais dos empregados.

II — *Quanto ao pessoal em serviço:*

- a) Melhor aproveitamento das aptidões dos empregados;
- b) Maior estabilidade da mão-de-obra;
- c) Estimulo ao espírito de emulação e fortalecimento de confiança no mérito como processo normal de melhoria;
- d) Dignificação do trabalho e elevação do ambiente moral da empresa.

III — *Quanto à empresa:*

- a) Aprimoramento dos produtos ou serviços;
- b) Maiores possibilidades de ampliação ou transformação dos programas de trabalho;
- c) Disponibilidade para os postos de chefia ou para as funções mais importantes de pessoal formado dentro da própria empresa;
- d) Melhores condições de adaptabilidade aos progressos da tecnologia industrial;
- e) Possibilidade de criação de nova fonte de renda pelo fornecimento do *know how*;
- f) Economia pela eliminação dos erros na execução do trabalho;
- g) Condições de competição mais vantajosa dada a capacidade de oferecer melhores produtos ou melhores serviços;
- h) Maior segurança econômica, em virtude da maior estabilidade do pessoal;



i) Diminuição dos acidentes e do desperdício pela melhoria das técnicas de trabalho;

Sem produzir qualquer vantagem atual ou futura, o desinteresse pelo treinamento também impõe ao empregador despesas e encargos como os que resultam da ineficiência e das inúmeras formas da falta de preparação para o trabalho. A diferença está em que, nesta hipótese, tais despesas e encargos, além de não serem compensados por qualquer benefício, tendem a agravar-se com o correr do tempo.

#### A ANÁLISE DA EMPRESA, BASE DO BOM SISTEMA DE TREINAMENTO

Como a sua definição está a sugerir, o treinamento, para desempenhar corretamente a função que lhe cabe, precisa, antes e acima de tudo, ministrar o conhecimento apropriado, isto é, ensinar aquilo que convém exatamente à empresa. Sem que se tenham em conta o tipo e as finalidades desta última, os seus recursos, as suas deficiências, as suas peculiaridades, enfim, será inútil pretender organizar um sistema de treinamento tecnicamente bom.

Uma vez que o escopo é aperfeiçoá-la, a situação atual da empresa precisará ser conhecida e atualizada, no que se refere a certos aspectos essenciais a saber:

a) *Produção.* — E' bom o produto ou serviço que a empresa fornece? E' suficiente para atender à procura? Que defeitos apresenta? Pode ser aperfeiçoado? Que qualidade deve possuir, a fim de que o interesse do mercado por ele aumente? Será possível adaptá-lo a outras finalidades além das atuais? Que características apresentam os produtos similares que se recomendam como de qualidade superior? Quais os planos da empresa, com referência a sua linha de produção?

b) *Matéria-prima* — Como e em que condições poderia a matéria-prima atual ser aperfeiçoada? Que processos deveriam ser utilizados para aumentar-lhe o rendimento? Poderia ser empregada matéria-prima de melhores especificações? Poderiam ser simplificados os métodos ou diminuídos os prazos de produção mediante o emprego de outras matérias-primas?

c) *Métodos de produção* — Poderiam ser simplificados, para se baratear a produção ou aumentá-la sem prejuízo da qualidade? Que vantagens haveria em mecanizar certas fases do trabalho? Como eliminar os «pontos mortos» e assegurar uma produção contínua? Poderia ser melhorada a coordenação das várias operações? Que aperfeiçoamento conviria introduzir nas especificações das tarefas? Como reduzir as causas da monotonia, da fadiga e dos acidentes? Em que bases poderiam ser melhorados os sistemas de apuração e de controle?

d) *Equipamentos* — Como aumentar o seu rendimento? A que modificações deveria ser submetido para adaptar-se a outras operações neces-



sárias ou úteis às atividades normais da empresa? Como melhorar a sua manutenção? Quais os planos da empresa, com referência a novos equipamentos?

e) *Pessoal* — Quais as deficiências observadas na situação presente? Quais os aspectos em que essas deficiências afetam os planos de expansão dos negócios ou a posição da empresa frente aos seus concorrentes? Qual o grau de estabilidade da mão-de-obra? Quais os critérios e as dificuldades para o provimento dos postos de chefia e das funções de maior responsabilidade técnico-profissional? Qual o estado geral das relações entre os chefes imediatos e os empregados? Qual a situação do mercado do trabalho nos ramos profissionais que interessam às atividades da empresa?

Já por aí se pode compreender que o treinamento não deve ser considerado como uma função isolada, e que se faz mister ligá-lo não apenas aos demais setores da administração de pessoal, mas, ainda, à própria orientação das atividades-fins da empresa. E' um erro, infelizmente muito comum, dissociá-lo das questões de avaliação da eficiência, fixação de salários, promoções, chefia e mobilidade da mão-de-obra, como o é, também, desligá-lo do planejamento geral da produção. Sem que essas relações naturais do treinamento sejam consultadas, só por efeito do acaso se poderá chegar a uma fórmula que atenda, apropriadamente, os fins em vista.

A análise de que nos estamos ocupando visa, precisamente, focalizar tais relações como elas se apresentam no caso particular a que se destina o sistema de treinamento. Há, pois, que conduzi-la de modo que os diferentes órgãos da empresa, através do pessoal que nêle serve, tenham o ensejo de se manifestar, cada qual nos domínios de sua especialidade ou competência.

A série de perguntas correspondentes aos tópicos usuais da análise (produtos e serviços, matéria-prima, métodos de produção, equipamento e pessoal) sugerem uma infinidade de assuntos, cujo desdobramento permitirá a cobertura de uma extensa escala de problemas, desde a definição dos objetivos da empresa e a elaboração dos programas de trabalho, até os detalhes da execução das mais simples tarefas.

Diretores, assistentes técnicos, chefes, contramestres, encarregados, capatazes e operários poderão, assim, todos eles, contribuir com seus informes, críticas e sugestões, para que os resultados da análise espelhem a imagem fiel das necessidades da empresa, em matéria de treinamento. O pessoal dirigente que detém o poder de iniciativa e os dispositivos de controle, que recebe as reclamações, que confronta os investimentos e os lucros, que conhece dos conflitos internos, que estabelece a política de salários e preços, que, enfim, responde pelos destinos da empresa, tem uma experiência e uma concepção das coisas bem diferente da dos contramestres, encarregados e capatazes que recebem as diretrizes da administração superior e as transformam em tarefas individuais; que acompanham de perto o processo de ajustamento dos indivíduos ao grupo de trabalho; que parti-



cipam dos fenômenos da conveniência entre homens e máquinas; que assistem, na rotina diária, às incontáveis e por vezes desconcertantes manifestações da natureza humana; que, em síntese, como uma correia de transmissão fazem passar das engrenagens de comando para as de execução a força propulsora da empresa. Por sua vez, as concepções e a experiência dos contramestres, encarregados e capatazes são bem diferentes das dos operários, pois que estes vêm a empresa pelo prisma mais limitado de suas tarefas e de seus contatos com as pessoas e coisas que formam o ambiente de trabalho.

Tôdas essas concepções e experiências, se bem que diferentes umas das outras, exprimem a mesma realidade vista de ângulos diversos e devem ser unificadas por uma criteriosa interpretação, depois de acrescidas dos elementos que possam ser colhidos nas fichas de produção, nos contratos de fornecimentos, nas instruções de serviço, nos relatórios, nas especificações de projetos e protótipos, nos registros de acidentes, nos laudos de exame técnico de produtos e noutros documentos da mesma natureza.

A verificação das necessidades da empresa em matéria de treinamento é geralmente confiada ao órgão de pessoal, a um grupo de funcionários com as credenciais exigidas pela missão, ou a um especialista no mister. Qualquer das três soluções dará bons resultados, se aplicada criteriosamente.

#### O TREINAMENTO PRÉVIO. ESCOLAS DE CORPORAÇÃO. ESCOLAS VESTIBULARES. SISTEMA DE APRENDIZAGEM

O conhecimento da situação da empresa mostrará se as necessidades desta última, no que se refere à mão-de-obra, dizem respeito à formação do pessoal novo para ingresso no emprego, ao desenvolvimento dos atuais empregados nas tarefas de execução, ou à preparação de futuros ocupantes de postos de chefia ou de supervisão.

Cada um desses três tipos de treinamento tem suas características e problemas próprios.

A formação de pessoal para o ingresso no emprego, também denominada *treinamento prévio*, propõe-se a suprir as deficiências do mercado de trabalho, no que concerne à qualidade e quantidade da mão-de-obra. Destina-se a pessoas estranhas à empresa, e que nesta desejam ser admitidas.

Os motivos que a determinam têm, não raro, seus efeitos agravados por condições inerentes à própria empresa, o que, quando fôr o caso, a análise acima descrita, se bem feita, não deixará de evidenciar. O reflexo mais comum de tais condições é a instabilidade da mão-de-obra, em virtude da qual se cria uma demanda suplementar que o mercado de trabalho nem sempre pode atender. Como outros fatores, v.g., a expansão dos negócios ou a adoção de novas técnicas de trabalho soem produzir a mesma consequência, é preciso ver o problema como ele se apresentar em cada caso, a fim de que as soluções a serem adotadas se adaptem da melhor forma possível à realidade.



O *treinamento prévio* pode ser ministrado através de escolas ou em regime de aprendizagem. A primeira modalidade serve-se das escolas de corporação e das escolas vestibulares. As escolas de corporação, que durante largo tempo estiveram em grande voga, são estabelecimentos de ensino profissional mantidos por empresas que se associam para resolver em comum seus problemas de treinamento prévio. Nelas se adota o sistema de aulas em classe e se utiliza material didático próprio, ministrando-se o ensino fora do ambiente de trabalho. Com isso se poupa o equipamento normal de produção aos danos que poderiam resultar de seu uso por pessoas inexperientes, e se preserva a ordem nos locais de trabalho, onde a presença de aprendizes, comumente, ocasiona transtornos. Todavia, a aprendizagem se desenvolve em condições ambientais muito diferentes daquelas em que o indivíduo irá trabalhar, o que, na maioria das vezes, redonda na aquisição de hábitos e atitudes prejudiciais do ponto-de-vista profissional. Além disso, a escola de corporação só consegue satisfazer, inteiramente, as necessidades de cada uma das empresas associadas, quando estas operam no mesmo ramo ou ramos afins, e têm os cargos e funções do seu pessoal e os métodos de produção padronizados por um critério único.

Pretende-se corrigir esses inconvenientes por meio das escolas vestibulares, nas quais o ensino se organiza em torno de tarefas ocupacionais específicas e o aluno é colocado em ambiente tanto quanto possível semelhante ao do empregado em serviço. A par dos conhecimentos e das técnicas referente à tarefa considerada, as escolas vestibulares procuram desde logo transmitir aos alunos os hábitos e as normas de conduta característicos da vida no emprego. Sua função é, portanto, dupla: ensinar a tarefa e adaptar o aluno à disciplina sob a qual a tarefa é executada na empresa. Para maior aproximação com a realidade, utiliza-se no ensino equipamento idêntico ao que é usado na prática profissional, e as lições teóricas são seguidas pela execução de trabalhos, em circunstâncias que reproduzem com fidelidade o ambiente e a rotina do emprego que o aluno mais tarde virá a ocupar.

Consegue-se, assim, elevada correlação entre o ensino e a tarefa ocupacional, dispensando-se o primeiro de preocupar-se com umas tantas coisas sem utilidade prática imediata. Daí alguns autores chamarem o treinamento pelas escolas vestibulares de «aprendizagem abreviada». Tal abreviação, que para os industriais pode ser muito vantajosa, representa, de um ponto-de-vista mais geral, defeito bastante grave, pois reflete o caráter restrito e imediatista do treinamento proporcionado pelas escolas vestibulares.

Mesmo quando se considera a extrema divisão de trabalho no regime da moderna produção industrial, esse tipo de «treinamento fracional», como o denominou SHAEFER (4), a nosso ver só deve ser admitido como recurso de emergência, dado que ele ao invés de aproveitar ao máximo as aptidões do indivíduo, reduz ao mínimo tal aproveitamento. As limitações que lhe podem ser irrogadas transparecem, nitidamente, do fato de se mostrarem os trabalhadores por ele formados pouco versáteis, de aproveitamento difícil em tarefas diferentes daquelas que lhes foram ensinadas, e sem a necessária



base para um treinamento mais avançado. Segue-se, daí, que as escolas vestibulares se por um lado facilitam a preparação de mão-de-obra para ingresso no emprego, por outro agravam o problema do treinamento em serviço.

A conciliação entre as aspirações da indústria e a função social da educação vem sendo alcançada, de maneira mais satisfatória, através do sistema de aprendizagem, no qual a escola e a oficina operam conjugadamente.

Parece não haver dúvida de que a aprendizagem foi, em seus primeiros tempos, um simples aspecto das relações de família. LEPSIGER (5) lembra que as mais antigas leis dos hebreus prescreviam como obrigação fundamental do pai ensinar ao filho um ofício. Na idade Média, a feição familiar e paternalista da aprendizagem se evidenciava no contrato de adoção pelo qual o mestre tomava a seu cargo o aprendiz, com o dever de tratá-lo como filho.

A aprendizagem não era, apenas, pelo menos até o fim do período do artesanato organizado em jurandas e mestranças, um simples processo de ensinar os ofícios, mais um vínculo de natureza ética e jurídica, em virtude do qual o mestre ficava investido nos direitos e obrigações do pátrio poder em relação ao aprendiz. Este recebia do mestre alimentação, vestuário, teto, educação moral, cívica, religiosa e profissional, e lhe dava, além do produto do trabalho, obediência, respeito e cooperação.

O mestre, trabalhando em pequenas oficinas, quase sempre instaladas em sua própria casa, era um profissional completo. Fabricava suas ferramentas e instrumentos de trabalho, preparava a matéria-prima e executava tôdas as operações do seu ofício, desde os projetos até os toques finais de acabamento. Vendo-o trabalhar, ouvindo-lhe os conselhos e procurando imitá-lo, o aprendiz ia, aos poucos, assimilando sua técnica e penetrando nos «mistérios do ofício». Embora os contratos de aprendizagem tivessem, usualmente, o prazo de sete anos, a formação de um artífice constituía tarefa de uma vida inteira, pois além de serem os ofícios muito complexos e o ritmo da produção muito lento, os métodos de ensino caracterizavam-se pelo mais absoluto empirismo.

A evolução desse sistema para a aprendizagem moderna começou em épocas imemoriais, com as primeiras leis tendentes a evitar os abusos cometidos pelos mestres contra os aprendizes e vice-versa. Recordam-se a respeito que já no ano 18 antes de Cristo os egípcios procuravam coibir tais abusos, mediante contratos escritos, nos quais os direitos e deveres das partes eram claramente estabelecidos. Mas foi a consagração, em fins do século XVIII, do princípio da liberdade de escolha da profissão o passo mais decisivo, no sentido de uma reforma substancial dos ajustes de aprendizagem. A partir de então as relações entre mestre e aprendiz perderam aquêle caráter familiar paternalista dos primeiros tempos, para adquirirem a feição de um mero contrato sinalagmático e comutativo.

Modernamente, a aprendizagem, conforme a definiu a Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (Genebra, 1939) é o



«sistema em que o empregador se compromete, sob contrato, a empregar um jovem trabalhador e ensinar-lhe ou mandar ensinar-lhe, metódicamente, um ofício durante um período prefixado e em que o aprendiz é obrigado a trabalhar a serviço do empregador».

O mestre já não é, portanto, o «pai adotivo» do aprendiz, mais do que isso: não é sequer parte no contrato de aprendizagem, eis que este, agora, se estabelece entre o aprendiz e o empregador. De suas primitivas funções o mestre conservou, apenas, a de ministrar o ensino, função que desempenha com a dependência do empregador, como simples assalariado. Já não ensina mais o que quer, a quem quer, quando quer e como quer; suas atividades são reguladas pelas conveniências do empregador e seguem os programas e métodos por este aprovados, obedecendo certas prescrições legais.

Entre nós por aprendiz se deve entender o trabalhador menor de dezoito anos e maior de quatorze, sujeito à formação metódica do ofício em que desempenha seu trabalho (Decreto-lei nº 5.091, de 15-1-42); a ele as empresas industriais são obrigadas a ministrar a aprendizagem, conforme preceitua a Constituição Federal (art. 188 inciso IV).

O aprendiz tanto pode:

a) passar todo o tempo da aprendizagem trabalhando na oficina, sob a orientação de um instrutor; ou

b) dedicar uma parte daquele tempo aos trabalhos de oficina e a outra, ao estudo em classe escolar.

A última hipótese é a mais comum nos países que se encontram na vanguarda da industrialização e corresponde ao princípio de que a aprendizagem deve formar artifices qualificados, com boa base de conhecimentos nas ciências em que se baseiam os ofícios e suficientemente preparados para as responsabilidades que cabem ao trabalhador na sociedade moderna.

A aprendizagem exclusivamente pelo trabalho na oficina é em geral combatida pelos sindicatos profissionais que a acusam de prejudicar o trabalhador adulto e propiciar o aviltamento dos salários. Seu defeito maior, entretanto, pelo menos nos países onde a oferta de mão-de-obra qualificada é insuficiente para atender às necessidades da procura, consiste no seu feitiço predominantemente mecânico, em que a idéia de adestramento sobreleva à de preparação para a vida. Ademais, no questionado sistema, o aprendiz tem seus horizontes limitados pela capacidade do instrutor que tanto pode ser um profissional caprichoso e progressista, em dia com os aperfeiçoamentos da técnica do seu ofício, ou um profissional deficiente e retrógrado. Quando se concretize esta última hipótese, a convivência com o trabalhador adulto sem a ação corretiva da escola, quase sempre, leva o aprendiz a contrair certos vícios de conduta.

O êxito do sistema de treinamento prévio exige a adoção de certas medidas, entre as quais podem ser apontadas, como de maior importância:

1º) Cuidadoso planejamento, no qual sejam:

a) fixados os objetivos em vista;



b) estabelecida a forma de distribuição dos recursos disponíveis e de sua complementação quando necessária;

c) traçada a ordem de prioridades das iniciativas;

d) prescrito o processo de coordenação do trabalho dos órgãos e pessoas encarregadas das tarefas.

2º) Análise das funções visadas pelo plano de treinamento e determinação dos padrões de eficiência que se tem em vista obter com o aludido plano.

3º) Discriminação da natureza e grau dos conhecimentos a serem ministrados, e eleição dos métodos de ensino que melhor se prestem às finalidades do treinamento.

4º) Seleção dos instrutores, pelo critério da competência profissional aliada à capacidades didática.

5º) Seleção dos alunos e distribuição dos mesmos em grupos tanto quanto possível homogêneos, relativamente a inteligência geral, grau de instrução e inclinações vocacionais.

6º) Clara definição dos direitos e deveres dos alunos, dos instrutores e da empresa, no que, direta ou indiretamente, concerne ao treinamento.

7º) Utilização de instalações e material didático adequados.

8º) Instituição de um sistema de controle da execução do plano de treinamento e apuração da sua eficiência.

Na prática, essas medidas se traduzem em instruções (ou regulamentos) que dispõem sobre questões de caráter geral, tais como direção das atividades do treinamento, direitos e deveres dos alunos, etc. (*Instruções gerais*) ou fixam as condições de treinamento em cada caso particular, com indicação do currículo, dos horários, das exigências para admissão etc. (*Instruções especiais*).

O *treinamento prévio*, do ponto-de-vista da psicologia, da aprendizagem, oferece aspectos típicos, em virtude de sua clientela ser constituída de adolescentes, cuja personalidade, ainda imatura, se caracteriza pela instabilidade emocional e por outros traços de conduta suscetíveis de serem fortemente afetados pela influência do mestre. ANDRÉ CAMPA (6) estabeleceu confronto entre os caracteres psicológicos do adolescente e os recursos pedagógicos a eles apropriados, compondo este sugestivo quadro:

CARACTERES PSICOLÓGICOS	CONCLUSÕES
1º) Interêsse do aluno pelo trabalho manual que lhe faz entrever a independência, o salário e a segurança.	Evitar desiludir os alunos. Procurador trabalhos interessantes. Os exercícios tendo um caráter utilitário são particularmente recomendados.



CARACTERES PSICOLÓGICOS	CONCLUSÕES
2º) Instabilidade emocional do adolescente, perda de interesse sobretudo no começo ou em seguida a um fracasso.	Variar os exercícios, durante o período de trabalho, sobretudo no início da aprendizagem. Exercícios curtos e que necessitam a utilização de diversas ferramentas.
2º) Desencorajamento diante de muitos insucessos.	Evitar o fracasso mediante uma preparação séria e cuidadosa do trabalho. Não ensinar senão uma operação de cada vez. Começar sempre pela mais simples. Estudo dos movimentos (curta duração) antes de realizar a operação real. Quando o trabalho for complexo, fazer o aluno estudar um plano para sua realização. Discutir esse plano. Tirar o máximo partido de um insucesso, pesquisando suas causas e aproveitando os ensinamentos dele advindos para o ensino.
4º) Curiosidade natural do adolescente.	Satisfazer essas curiosidades com a maior precisão possível. Criar um clima de simpatia que incite o aluno a propor questões. Nunca deixar uma questão sem resposta. Desenvolver ao máximo esta curiosidade por meio de estudo do trabalho feito em cooperação. Tirar da experiência ou da demonstração o máximo de partido. Precisar, antes de começar um trabalho, a finalidades do exercício.
5º) Desejo de aperfeiçoar-se.	Encorajar e mesmo suscitar o desejo de realizar um trabalho mais preciso pelo emprego de instrumentos de medição e sobretudo de calibradores de tolerância, que não permitem nenhuma tolerância, isto é, a peça executada serve ou não serve. Propor o autocontrole. Exigir uma ficha de controle do trabalho terminado.



CARACTERES PSICOLÓGICOS	CONCLUSÕES
6º) Repugnância à repetição prolongada de movimentos ou de uma dificuldade já vencida.	Variar os exercícios, sobretudo no início. suprimir, da progressão, as operações de desbaste, o emprêgo de ferramentas manuais, desde que o automatismo do movimento tenha sido obtido. Utilizar os meios mecânicos para preparar as peças. Este trabalho pode ser executado em série e constitui, para os alunos, uma experiência. Escolher materiais com seções convenientes para diminuir o tempo gasto na preparação.
7º) Impaciência, desejo de chegar rapidamente a executar a operação nova que lhe parece espetacular, donde a tendência a não prestar muita atenção às demais operações.	Favorecer este desejo, dando aos alunos peças já preparadas. Acalmar esta impaciência por meio de conselhos. Exigir o controle das peças pelas operações.
8º) Fadiga.	Adaptar as ferramentas à força física. Rejeitar as peças cuja execução exige operações penosas. Prever períodos de repouso intercalados. Durante um mesmo período de trabalho fazer executar exercícios que exijam o dispêndio de energias físicas diferentes. Tolerar, quando possível, que os alunos trabalhem sentados. Procurar o conforto e a boa iluminação.
9º) Contração muscular. Esta contração é muitas vezes agravada por uma tensão nervosa ou uma emoção.	Fazer o aluno ter confiança no mestre. Não o irritar. Encorajá-lo paternalmente. Fazê-lo executar a operação sem esforço (aplicação aos exercícios em máquinas ferramentas).
10º) Maturação (fixação na memória).	No começo não prever senão uma dificuldade por dia. Interromper os exercícios difíceis para retornar a eles nos dias seguintes.



## O TREINAMENTO EM SERVIÇO. TIPO COMUM E TIPOS ESPECIAIS

Há três fenômenos típicos do mundo industrial moderno que podem ser assim enunciados:

I — A distribuição do trabalho dentro das empresas obedece a critérios que não guardam correspondência com a organização tradicional dos ofícios e profissões;

II — Os processos e os métodos de trabalho surgem, envelhecem e são substituídos muito rapidamente; e

III — A instabilidade de mão-de-obra em grandes setores industriais mantém em constante perturbação o equilíbrio dos mercados de trabalho.

Esses três fenômenos têm grande importância para a administração de pessoal, em virtude das consequências que deles se originam, destacando-se dentre elas a necessidade de permanente treinamento dos empregados em serviço.

Os critérios de divisão do trabalho criam, sobretudo para as empresas que não dispõem de um sistema próprio de formação de pessoal, o problema do ajustamento dos novos empregados aos padrões técnico-profissionais nelas vigentes. A variação dos processos de trabalho exige que o empregado, mesmo depois de alcançar tal ajustamento, continue a ser treinado, a fim de aprender as novas técnicas de seu ofício. A instabilidade da mão-de-obra determina a vacância de postos que não podem ficar desguarnecidos, e para os quais às vezes é difícil recrutar ocupantes fora do quadro dos servidores da empresa.

Ao lado de tudo isso concorrem os fatores comuns da vida de qualquer instituição, os quais se manifestam nas situações de crescimento, quando se precisa dispor de empregados capazes, para garantir o êxito da criação de novos serviços ou de ampliação dos que já existem; nas crises provocadas pela adversidade, quando se trata de readaptar noutras funções empregados antigos que sofreram redução de sua capacidade profissional, ou de recompor as equipes de trabalho mediante o aproveitamento de empregados de tirocínio insuficiente; nas situações provocadas pelas aposentadorias e demais formas de desligamento da empresa, quando nos quadros de pessoal se abrem possibilidades de acesso aos elementos mais capazes.

Como se vê, o fato de os empregados haverem sido treinados para o emprego ou ingressado nele após rigoroso processo de seleção não os coloca em situação de poderem prescindir do *treinamento em serviço*. O treinamento prévio e a seleção tornam o *treinamento em serviço* mais simples, mais rápido e mais produtivo, porque, elevando o nível de qualificação dos empregados, eleva-lhes também a capacidade de adquirir novos conhecimentos. Ademais disso, quando dispõe de elemento humano previamente treinado e cuidadosamente selecionado, a empresa está mais apta a absorver, sem maiores danos, o impacto das forças de desgaste que sobre ela se desencadeiam. Estas, que poderiam ter efeitos catastróficos, são neutralizadas pela capacidade do pessoal, que oferece à empresa os elementos de resistência. Treinamento prévio, seleção e *treinamento em serviço* constituem fases de um processo contínuo, fases que não se excluem, antes se



completam e se ajudam. O treinamento prévio e a seleção atendem a necessidades anteriores ou no máximo contemporâneas ao ingresso do empregado na empresa; o *treinamento em serviço* atende a situações que surgem após esse ingresso.

O quadro abaixo aponta os tipos de *treinamento em serviço*, bem como os objetivos e os efeitos típicos de cada um:

TIPOS DE TREINAMENTO EM SERVIÇO	OBJETIVOS	CLIENTELA	EFEITOS TÍPICOS
Treinamento comum.	Melhorar a capacidade para o desempenho das tarefas atuais.	Todos os empregados.	Supre as deficiências da formação para o ingresso no emprego. Corrige hábitos viciosos contraídos no trabalho. Amplia ou aperfeiçoa conhecimentos já adquiridos. Familiariza o empregado com as novas técnicas e os novos equipamentos de trabalho. Verifica o interesse do empregado pelo seu próprio aperfeiçoamento. Revela as qualidades potenciais do empregado.
Treinamento para readaptação.	Aproveitar em novas funções empregados antigos que, por velhice, acidentes ou moléstias, ficam incapacitados para o trabalho antigo.	Os empregados que sofreram redução em sua capacidade física.	Permite que a empresa continue a contar com a colaboração de empregado que sempre a serviu com devotamento. Possibilita ao empregado atingido pela incapacidade física um meio de ganhar a vida condignamente, sem precisar abandonar o meio a que se acha integrado. Elimina possíveis causas de acidentes, queda de produção e desperdícios, pelo afastamento de certas tarefas dos empregados sem condições físicas para exercê-las. Desenvolve o sentimento de solidariedade humana dentro da empresa.
Treinamento para transferência.	Instruir o empregado, a fim de que ele possa passar de uma para outra função.	Os empregados que desejarem e satisfizerem os requisitos.	Incentiva o recrutamento interno. Possibilita a redistribuição da mão-de-obra, de acordo com interesses da empresa. Torna o empregado mais versátil



TIPOS DE TREINAMENTO EM SERVIÇO	OBJETIVOS	CLIENTELA	EFEITOS TÍPICOS
			<p>Prepara pessoal de reserva para o preenchimento de postos, cuja vacância está prevista.</p> <p>Permite ao empregado escolher trabalho mais adequado aos seus pendores e interesses.</p> <p>Propicia a solução de casos de incompatibilidade pessoais surgidos dentro dos grupos de trabalho.</p>
Treinamento para promoção.	Preparar os empregados para o acesso a funções mais elevadas dentro da sua carreira.	Os empregados que reúnam as condições exigidas.	<p>Preenche as funções de melhor remuneração por um critério moralmente inatacável.</p> <p>Fortalece o sistema do mérito.</p> <p>Estimula o interesse dos empregados pelas atividades de treinamento.</p> <p>Prepara o pessoal de acordo com o nível das exigências da função a ser preenchida.</p> <p>Institui dentro da empresa o espírito de carreira.</p>
Treinamento para chefia e supervisão.	Formar chefes e supervisores.	Os empregados que tenham revelado possuir atributos pessoais de alto nível e o necessário grau de instrução e experiência.	<p>Põe em foco os problemas de direção.</p> <p>Enseja o debate em torno de importantes aspectos das relações humanas de trabalho.</p> <p>Familiariza os empregados com as técnicas de comando e controle do pessoal.</p> <p>Leva para os postos de chefia a experiência obtida nos postos de execução.</p> <p>Dá aos empregados chefes que com eles conviveram e que lhes conhecem os problemas.</p> <p>Evita que os postos de chefia venham a cair em mãos de pessoas estranhas à empresa.</p> <p>Incentiva os empregados a cuidarem do seu aperfeiçoamento.</p>



Dos diversos tipos de *treinamento em serviço* o que, na prática, maiores dificuldades apresenta, embora não seja sempre, intrinsecamente, o mais completo, é o treinamento comum. Essa dificuldade se explica não apenas porque a clientela do treinamento comum é a maior de todas, exigindo para seu entendimento recursos mais amplos, como também, porque o fator interesse apresenta, no caso, aspectos especiais.

Sem que o empregado por ele se interesse, o treinamento tem poucas probabilidades de ser bem sucedido. Nos demais tipos de *treinamento em serviço*, o interesse do empregado é suscitado pela perspectiva de uma vantagem certa e, mais ou menos, imediata; no treinamento comum, a não ser que sejam tomadas algumas providências compensatórias, tal perspectiva ou não existe ou se revela indefinida ou remota.

Para os empregados, entretanto, é ela sobretudo que importa, e sua inexistência torna o treinamento desinteressante. Apenas para adquirir conhecimento, a grande maioria dos empregados não se dispõe a aceitar as obrigações decorrentes do *treinamento em serviço*. Sua tendência é no sentido de supor que a melhoria da capacidade de trabalho do pessoal só traz benefícios concretos ao empregador. Nessas condições, quanto maiores os encargos que o treinamento impuser ao empregado, tanto mais fortes as dificuldades que terá de enfrentar.

Como não seria possível, nem mesmo aconselhável, procurar despertar por meio coercitivo o interesse dos empregados pelo treinamento, este lhes deve ser insinuado, habilmente, através de providências que ofereçam compensações ao esforço exigido e demonstrem que o empregador também participa desse esforço. Realizar o treinamento, ao menos parcialmente, dentro do horário normal de trabalho, ou, quando isso não for possível, conceder ajuda aos empregados para que freqüentem as aulas sem sacrifício; estabelecer um aumento percentual de salário para os empregados que forem completando, na conformidade das exigências prescritas, as etapas do treinamento; limitar o treinamento para promoção, transferência, supervisão e chefia aos empregados que se tenham submetido, regularmente, ao treinamento comum; ministrar o treinamento em locais acolhedores, confortáveis e de fácil acesso aos empregados: — são algumas das medidas que poderão completar uma campanha de esclarecimento destinada a convencer os empregados das vantagens que colherão através das oportunidades de treinamento oferecidas pela empresa.

Haverá sempre empregados desambiciosos, refratários a qualquer esforço pelo seu próprio progresso; em relação a eles essas medidas não produzirão qualquer efeito. Mas não é para tais empregados que o treinamento existe, nem é com eles que a empresa conta para se aperfeiçoar e desenvolver.

Quando se destina a fins de promoção e transferência de empregados, ou de formação de chefes e supervisores, o *treinamento em serviço* tem seu êxito subordinado aos critérios de seleção dos empregados que irão recebê-lo. É que não basta que o empregado mostre interesse pelo treinamento, mas também que revele possuir os requisitos reclamados pelas fun-



ções a serem preenchidas. Como estas, em geral, são em número inferior ao dos indivíduos que a elas se candidatam, é possível imprimir-se aos critérios de seleção o devido rigor.

Os casos mais freqüentes de fracasso do treinamento para transferência, promoção, supervisão ou chefia encontram sua origem ao fato de serem adotadas para um treinamento de caráter especial as mesmas regras do treinamento comum. Treinar o empregado na função para a qual foi preparado e selecionado antes de ingressar no emprêgo é bem diferente de treiná-lo para o desempenho de funções novas. Na primeira hipótese é compreensível e até mesmo recomendável que as condições de admissão ao treinamento sejam bastante liberais; na segunda, em que se cogita de funções para as quais o empregado ainda não teve ocasião de demonstrar suas aptidões, uma seleção exigente é indispensável.

O *treinamento em serviço* deve, ademais, ser organizado e conduzido como atividade que se destina a pessoas adultas com obrigações sociais outras além das que se referem ao trabalho. Cabe-lhe considerar os empregados não apenas como trabalhadores, mas também como cidadãos e chefes de família, para, na medida do possível, adaptar suas práticas às peculiaridades da clientela. Nesse sentido, aconselha-se:

1º) Não sobrecarregar o empregado com deveres que lhe tomem o tempo destinado ao repouso e à vida social ou de família.

2º) Não aumentar as preocupações do empregado com atribuições de responsabilidades que possam ser evitadas.

3º) Não submeter o empregado a um regime de disciplina rígida, capaz de lhe causar contrangimento ou fazê-lo sentir-se diminuído.

4º) Não negar ao empregado o direito de opinar, quanto à orientação e aos métodos de treinamento.

5º) Não depreciar a experiência profissional do empregado sempre que ela entra em jogo, antes aproveitá-la naquilo que possa ser útil ao treinamento.

6º) Respeitar, até onde fôr possível, a situação que cada empregado ocupa nos quadros hierárquicos da empresa.

7º) Ter em conta que o aproveitamento individual nas atividades de treinamento sofre a influência direta de certas situações da vida particular do empregado, pelo que os «casos difíceis» devem ser tratados confidencialmente, com propósitos assistenciais.

#### ORGANIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE TREINAMENTO

Quem deve administrar as atividades de treinamento dos empregados? O órgão de pessoal? Uma comissão de chefes de vários setores da empresa? A diretoria ou qualquer de seus membros? Um departamento especialmente criado para esse fim?



O primeiro dever de quem tem de decidir por uma das soluções acima indicadas é procurar saber qual o tipo de empresa a que o treinamento se destina, e como nela se apresentam os problemas de formação e aperfeiçoamento da mão-de-obra, não apenas isoladamente, mas também nas suas relações com os elementos da organização suscetíveis de influenciá-los ou serem por eles influenciados.

As necessidades de treinamento, nunca é demais repetir, variam, em natureza e extensão, de empresa para empresa, e tal variabilidade há de ter suas repercussões na organização de treinamento. Esta se deve ajustar às condições da empresa a que se propõe servir.

Em muitos casos, o Serviço de Pessoal pode encarregar-se das atividades do treinamento dos empregados, porque não o impedem certos fatores adversos, como por exemplo, o grande vulto e complexidade daquelas atividades, o excesso de trabalho de rotina, a falta de pessoal com a experiência e a instrução necessárias. Noutros, hipótese que se adapta às empresas de porte médio que dispõem de chefes de alto nível, a reunião destes últimos numa comissão incumbida de planejar o treinamento e supervisionar a sua execução constitui medida mais acertada. Nas grandes empresas a existência de um departamento especializado para administrar as atividades de treinamento é imprescindível. Também a contratação dos serviços de estabelecimentos de ensino bem aparelhados para o mister pode constituir uma solução prática para certos problemas do treinamento de empregados.

Qualquer que seja, porém, a solução adotada, a responsabilidade da direção da empresa pela boa administração do treinamento permanece íntegra. Isto não significa que os diretores da empresa têm de encarregar-se, pessoalmente, das atividades do treinamento, mas que devem prestigiá-las e fornecer-lhes os elementos de que depende seu êxito.

As principais tarefas em que se desdobra a administração do treinamento cabem, ressalvadas as diferenças de nomenclatura, à diretoria da empresa, ao coordenador do treinamento e aos professores, podendo a sua distribuição obedecer ao seguinte esquema:

#### *Diretoria da empresa:*

- 1º) Promove o levantamento e as análises para verificação das necessidades de treinamento.
- 2º) Fixa as diretrizes fundamentais a serem obedecidas na elaboração do plano de treinamento.
- 3º) Designa as pessoas a cujo cargo ficarão as tarefas de planejamento, execução e controle do treinamento.
- 4º) Estabelece a escala de prioridades das iniciativas programadas.



5º) Fornece os recursos materiais para a instalação e custeio das atividades de treinamento.

6º) Exerce a supervisão geral dessas atividades.

*Coordenador do Treinamento:*

1º) Traduz o plano de treinamento nas providências de ordem administrativa que êle implica.

2º) Promove a seleção de professores e auxiliares.

3º) Providencia as instalações necessárias e o material didático apropriado.

4º) Distribui e aplica as verbas destinadas ao custeio das atividades do treinamento.

5º) Baixa as normas para o serviço de matrícula, controle da frequência de professores, auxiliares e alunos, registro de atos, classificação e guarda de papéis.

6º) Organiza os horários dos professores e auxiliares e distribui entre êles as tarefas que lhes compete executar.

7º) Aprova os programas das matérias e os planos de aula, elaborados pelos professores.

8º) Zela pelo patrimônio destinado às atividades do treinamento.

9º) Aplica as penalidades previstas para os casos de transgressão do regime disciplinar.

10º) Presta assistência aos professores e aos alunos.

11º) Entende-se com os chefes dos diferentes órgãos, a fim de obter as facilidades e providências que dêles dependerem.

12º) Mantém a direção da empresa permanentemente informada a respeito da marcha das atividades de treinamento.

13º) Preside às reuniões com os professores.

14º) Apresenta relatórios e presta contas de sua gestão.

*Professores:*

1º) Organizam os programas das matérias que lhes forem confiadas ou os adaptam às conveniências do ensino.

2º) Constituem as turmas de alunos.

3º) Elaboram os planos de aula.

4º) Preparam as séries metódicas.

5º) Ministram o ensino das matérias a seu cargo.

6º) Selecionam a bibliografia, documentação e material didático para uso da classe.



- 7º) Mantêm a disciplina na classe.
- 8º) Redigem as súmulas de aula.
- 9º) Prestam assistência ao aluno, em tudo que disser respeito ao ensino, e ao coordenador, no que se referir à administração.
- 10º) Verificam o aproveitamento dos alunos e decidem sobre as condições de aprovação.
- 11º) Sugerem medidas tendentes a melhorar a eficiência do treinamento.

#### BIBLIOGRAFIA

- (1) *Emploves Training in the Public Service* — Civil Service Assembly of the United States and Canadá, Chicago, 1941.
- (2) *Organización y Dirección Industrial* — trad. de LEOPOLDO GUTIERREZ DE ZUBIAURRE — Ed. Fonde de Cultura Economica, México, 1952.
- (3) Apud RICHARD P. CALHOON — *Problems in Personnel Administration* — Harper Brothers, New York, 1949.
- (4) *Job Instruction* — Mc. Graw Hill Company Inc. — New York, 1943.
- (5) Apud EDWIN LEE — *Objetivos e Problemas da Educação Industrial* — Min. da Educação e Cultura — CIBAI — Rio. 1953.
- (6) *Organização do Ensino Técnico Francês* — in Revista do S.E.N.A.I., vol. 53, Rio, dezembro de 1959.



## *A Semana de Cinco Dias*

MANOEL ALVES MENDES JÚNIOR

EM menos de um ano o Governo Federal adotou duas providências de relevante significação sobre a duração normal do trabalho dos funcionários públicos federais e autárquicos e o horário de funcionamento das repartições: a jornada de trabalho em dois turnos com a duração total de oito horas, mais tarde revogada, e a semana de cinco dias de trabalho, com a supressão do expediente aos sábados.

Na origem de tais iniciativas é certamente procedente admitir que o exame das principais condições de ordem e interesse públicos, tanto da administração ou do funcionário quanto do contribuinte, não foi desprezado, e as indicações e contra-indicações, porventura formuladas, pesadas e sopesadas criteriosamente, mediante cuidadosa análise em assuntos dessa natureza.

Tais condições, quando examinado o problema da duração de trabalho e horário de funcionamento ideais, podem ser distribuídas em três grupos e da sua total, ou pelo menos parcial conciliação, chegar-se-á ao regime ideal em que aquêle binômio, superadas as contradições, se harmonizaria no interesse do serviço público.

Seriam consideradas em primeiro lugar as condições de interesse público. O serviço público é instituído para servir ao público, isto é, ao contribuinte que o mantém pelo pagamento compulsório dos tributos fiscais, sem o que esse serviço não existiria em nosso regime. As repartições deverão, portanto, funcionar em horários que atendam diariamente e, se possível, na maior parte útil do dia, às pessoas que a elas desejarem ter acesso para tratar de seus interesses.

O horário de funcionamento das repartições, entretanto, deve observar um escalonamento que corresponda aos hábitos e costumes da população, evitando-se que a sua coincidência com o horário dos bancos, escritórios, estabelecimentos comerciais e industriais e outros da iniciativa particular, produzam, pela intensidade da procura de condução, afluência desproporcionada aos elevadores, estações, pontos centrais e filas de transportes coletivos, o que concorre para congestionar o tráfego, tornando morosa e difícil a circulação urbana.

Vejamos agora as condições de interesse do funcionário. Considerando que, do elemento humano que trabalha nas repartições públicas deve ser exigida uma duração normal de trabalho que, sem prejuízo do interesse



público, obedeça a condições de higiene e conforto e o habilitem a dedicar às suas atribuições e responsabilidades o máximo de sua capacidade profissional, a escolha do respectivo horário terá, inevitavelmente, de atender às prescrições, hoje tão mezinhas, da psicotécnica e da racionalização do trabalho.

Essas prescrições dizem respeito não só à duração normal do trabalho individual segundo os graus de dificuldades e responsabilidades das atribuições cometidas aos funcionários das diferentes classes e séries e classes, como também, e principalmente, aos fatores que possam concorrer para assegurar ao indivíduo meios de conservação da saúde, de predisposição e de adaptação ao cargo. Entre esses fatores estão, preponderantemente, os que se relacionam com a solução dos problemas de alimentação e transporte, responsáveis, em grande parte, pelas dificuldades que ocorrem a qualquer alteração que se projete introduzir nos horários de funcionamento das repartições.

Com efeito, enquanto não se resolver, nas grandes concentrações demográficas, o problema de restaurantes a preços acessíveis aos vencimentos vigentes e próximos dos locais de trabalho, bem como, simultaneamente, não se proporcionarem meios rápidos de transporte, com capacidade bastante para o deslocamento, em curtos intervalos, de grandes massas de população, não se pode adotar, por exemplo, o horário em dois turnos, nas repartições públicas, por muitos especialistas considerado satisfatório. A experiência colhida no começo do governo do Presidente Jânio Quadros é definitiva a esse respeito.

As condições de interesse do Poder Público, por sua vez, dizem respeito a toda a coletividade. Se de um lado puder ele, o Poder Público, assegurar aos contribuintes um serviço eficiente e acessível, e de outro, puder manter os seus servidores em regime de trabalho higiênico e confortável, sem dificultar aos primeiros o contato, segundo os seus hábitos e costumes, com as repartições governamentais, e sem criar para os últimos mal-estar e vexames que redundem em prejuízo da saúde e, conseqüentemente, do rendimento do serviço, o problema da fixação do horário de expedientes estará solucionado.

Em conclusão: aquele binômio de que acima falamos, isto é, duração normal do trabalho e horário de funcionamento das repartições, encontra perfeita harmonização sempre que as condições de interesse do funcionário público, do contribuinte e do Poder Público também não se entremecem. É que, no caso, o objetivo máximo do Poder Público, a eficiência do serviço, é alcançada com a equação satisfação ao público mais satisfação do funcionário.

Já a semana de cinco dias com o acréscimo de meia hora por dia para cumprimento do mínimo de horas semanais exigido pela legislação em vigor, simples e intuitiva em sua síntese, importa, outrossim, ao ser aplicada, no exame de inúmeras variáveis, e estas conduzem, inevitavelmente, a teorias e abstrações cada vez mais distantes da realidade. Encontrar o horário ideal dentro do quadro das experiências mais ou menos acertadas tem sido o roteiro seguido pela administração pública. Agora, eliminar o expediente parcial dos sábados e acrescentar as horas, aí suprimidas, aos demais dias da semana, parece ser realmente a solução correta. A questão se restrin-



giria, portanto, ao exame das vantagens e desvantagens que tal modificação acarretaria ao público, aos funcionários e à administração pública.

Vejamos quanto ao público. Parece que os hábitos e costumes da população das principais capitais do País facilmente se adaptaram à extinção do breve período de três horas na parte da manhã utilizado até data recente, para entrar em contato, aos sábados, com as repartições públicas federais. Naturalmente, repartições e estabelecimentos públicos há que não se fecham aos sábados, nem aos domingos, e que devem permanecer continuamente abertos e em funcionamento, como os relacionados com os serviços de comunicações, proteção, segurança, assistência e alguns tipos de arrecadação e fiscalização: correios, telégrafos, polícia, bombeiros, hospitais, fiscalização do comércio, indústria, meios de transporte, tráfego e diversões, onde em alguns casos comumente se faz sentir, por força de sua competência, a presença da autoridade municipal. Fechados aos sábados podem permanecer, sem qualquer inconveniente, os serviços administrativos sem contatos com o público. Após instituído o novo regime, justificarse-á quando muito um levantamento minucioso dos diversos órgãos da administração federal e dos respectivos serviços executados para ajuizar da conveniência ou não de autorizar que este ou aquele funcione ininterruptamente ou não, com ou sem expediente aos sábados, mediante plantão ou não, etc.

Quanto aos servidores públicos, é lícito concluir que o horário dos sábados era prejudicial ao seu regime alimentar e que essa circunstância, aliada a outras de natureza psicológica, os predispunha a apresentar ínfimo rendimento no trabalho nesses dias da semana. Deve-se levar em conta que numerosas empresas, notadamente as de grande envergadura, também adotaram a supressão do trabalho aos sábados, no pressuposto de que dois dias de descanso, no fim da semana, concorrem para que os funcionários voltem ao trabalho com energias renovadas. Esse repouso, além disso, facilita aos funcionários públicos a prática de atividades capazes de lhes proporcionar maior desenvolvimento de suas qualidades intelectuais, físicas, morais e cívicas, de acordo com as vocações pessoais, do que resultará possível melhoria do estilo de vida da comunidade a que pertencem.

Quanto à administração, o número de horas de trabalho não sofreu redução, uma vez que as três horas retiradas do antigo expediente dos sábados foram acrescentadas ao período do expediente em vigor nos demais dias da semana. Tal deliberação, que importou em modificar velhos hábitos da administração, parece não ter afetado as relações do público com os diversos setores da administração. Assim, sem transgredir a exigência legal do número de horas semanais, é inegável que foi encontrada a solução da equação acima mencionada, isto é foi dada satisfação ao público e ao funcionário.

Já agora, fixada uma jornada de trabalho ininterrupto de duração superior a seis horas, importaria confrontá-la com princípios e conceitos definitivamente estratificados e incorporados às convenções internacionais de trabalho e à legislação social dos países signatários dessas convenções, entre os quais se inclui necessariamente o Brasil.

Assim, para chegar-se à conclusão de que subsistem ou não inconvenientes na adoção de uma jornada para o trabalho intelectual superior a seis



horas ininterruptas não seria supérfluo o exame da questão sob o ponto-de-vista da medicina do trabalho, sendo mesmo de se acentuar que o «Bureau Internacional do Trabalho», no qual é o Brasil representado, estudou esta questão com grande proficiência e cuidado, levando em conta, sobretudo, o fator mesológico (clima, estações, hora de verão, etc.).

No trabalho de natureza braçal ou subalterna, é ponto pacífico que a sua duração pode alcançar oito horas. Quanto ao elemento burocrático, geralmente chamando pessoal do expediente, abrangendo-se com essa palavra os serviços de escritório, conviria uma duração de trabalho ininterrupto superior a seis horas? Tal experiência, no Rio de Janeiro, ao tempo de quase dois anos de sua aplicação pelo Governo Provisório, que fixou para essas atividades a jornada de sete horas ininterruptas, não teve os seus resultados devidamente analisados.

No tocante à jornada ideal para os trabalhos de natureza predominantemente mental, muita coisa haveria para dizer. Basta, entretanto, citar o estudo feito pelo Professor Alfredo Palácios, em livro consagrado, de relevante valor científico, relativamente à racionalização dos serviços públicos. Trata-se da obra «La Fatiga», aprovada e adotada, logo após o seu aparecimento, pelo Governo Argentino. O que se segue é pura compilação dessa obra.

No trabalho intelectual, a massa de energia humana desgasta-se no sistema nervoso; é um problema de neurologia, ou melhor, neuro-muscular (considerando-se as terminações e conexões neuro-musculares); no trabalho braçal, é um problema músculo-nervoso, com predominância do fenômeno da usura ou desgaste na célula muscular.

Em ambos os casos é um fenômeno bioquímico, pois a queima de elementos energéticos, na intimidade dos tecidos, gera uma superabundância de anidrido carbônico e outros produtos secundários, que produzem a fadiga, o sono, e, antes dêles, a diminuição do rendimento útil do trabalho. O aumento dos índices respiratório, cardíaco, tensiométrico, são perfeitamente elucidativos. Isto em primeiro plano.

Em segundo plano, fatal, terrível, aparece para os trabalhadores braçais, vítimas do «surmenage», o esgotamento, de onde o recurso freqüente e crescente às libações alcoólicas para obrigar a máquina humana a um trabalho intenso, quando os horários são superiores a oito horas. Com trabalho intelectual, o mesmo se dá em menor escala; apenas o desgaste nervoso é muito maior, ao passo que o muscular é muito menor.

Êsse desequilíbrio, sobre a célula nervosa, é mais prejudicial ao trabalhador intelectual, pois, ao passo que o sono reparador, alimento novo, faz recuperar, facilmente, a energia perdida pelo trabalhador braçal, no intelectual atinge os centros psicomotores, indo até aos centros psíquicos, produzindo um sono insuficiente, visto ser comum o fato de os indivíduos continuarem em sonho operações, cálculos, problemas do escritório, do laboratório, etc.

Êste é o caso suscitado pela instituição da semana de cinco dias, pois importou ela na fixação de uma jornada de trabalho de duração acima



de seis horas. Foi acertado voltar a introduzir no serviço público federal um expediente superior a seis horas para o trabalho burocrático, isto é, para funções em que predomina a atividade intelectual?

Não temos, no Serviço Público Civil Federal, contribuição experimental em que o fator mesológico, conjugado com os que dizem respeito ao desgaste dos sistemas nervoso e muscular, permita uma orientação segura. Por isso que, sãbiamente, a legislação em vigor (Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União) consignou apenas os princípios básicos do regime de trabalho das repartições, preferindo entregar a fixação da duração normal de trabalho a disposições regulamentares de mais fácil adaptação às contingências existentes.

Ressalta, pois, do que acima ficou exposto, que, no Brasil, com os seus climas tropicais, subtropicais e temperados, não se pode ter melhor rendimento do que em países do hemisfério norte. Assim, foi uma solução inteligente acrescentar apenas trinta minutos à jornada de cada dia, pois adotada uma duração maior viriam os inevitáveis desequilíbrios físicos, econômicos e sociais na vida de funcionário e, como consequência, preocupações vitais, geradoras de resultados negativos.

De fato, se os higienistas são unânimes em acentuar que a duração normal de trabalho intelectual sem alimentação ou repouso deve fixar-se em seis horas, não andaria bem avisada a administração ao permitir que essa duração acarretasse contra-indicações que mais tarde deveriam obrigar à volta do horário antigo ou à adoção novamente do trabalho em dois turnos.

O panorama, entretanto, até agora esboçado parte da premissa de que a jornada de trabalho aumentada de trinta minutos acarretaria realmente as consequências de ordem higiênica e legal para as quais não haveria outra solução senão a da jornada em dois períodos, para permitir uma refeição completa e assiduidade integral. Na realidade, tal acréscimo, no que representa de aumento de fadiga, está certamente e com grande amplitude neutralizado pelos dois dias de repouso no fim da semana.

Embora, pois, tal assunto seja de extrema importância, pela multiplicidade de problemas que inclui quanto à capacidade-unitária humana, quanto ao rendimento, quanto ao fator econômico, quanto à racionalização dos serviços, é inegável que o ato de supressão do expediente aos sábados apenas consagrou e generalizou uma série de experiências isoladas, pois vários precedentes já existiam em repartições federais, sabido que, de uma forma ou de outra, alguns órgãos da administração federal já em várias oportunidades tinham suprimido o trabalho aos sábados sem qualquer inconveniência para o público e para a máquina administrativa.

Não sabemos se, na oportunidade da assinatura do ato que suprimiu o expediente aos sábados, dispôs o Governo de dados experimentais, isto é, fichas de observação sobre rendimento, produção e capacidade produtiva de funcionários e operários, ou se orientam as suas decisões simplesmente pelos resultados já apurados em tentativas isoladas feitas em vários Ministérios. De qualquer modo, o regime atual não deve mais ser considerado como experimental, mas definitivo, nada impedindo, pois, que, a exemplo do que ocorreu na Administração do Estado da Guanabara, seja consagrado em lei.



EN-00003764-5

## *A Reforma Fiscal no Brasil*

AFONSO BORGES FILHO

### 1 — ASPECTOS DA FISCALIDADE MODERNA. INTERVENCIONISMO FISCAL

Creio desnecessário definir o que seja o impôsto. Todos nós lhe sentimos a presença quando compramos uma carteira de cigarros, um maço de fósforos ou quando o correio nos traz a notificação do impôsto de renda. SELIGMAN (*Essais sur L'impôt*, 1914, pág. 2) salienta que o progresso da sociedade e a expansão do clã em comunidade mais ampla — fazendo crescer as necessidades públicas — forçou a transformação da obrigação moral dos cidadãos de contribuir para as despesas coletivas da comunidade, em obrigação legal. Já não é, pois, simplesmente por um dever moral que o cidadão paga impôsto ou presta serviço em benefício do Estado. E' a lei que o obriga a isto.

Evidentemente, foi longo o caminho percorrido pela humanidade até chegarmos à concepção que temos hoje do impôsto. Como tôda a realidade social, meio fluida, quase imponderável, soprada pelos ventos das paixões humanas, a noção e concepção do impôsto variou ao sabor das correntes políticas e filosóficas dominantes no momento. Não é difícil entrever-se nas taxações progressivas do impôsto de renda de nossos dias ou nas isenções concedidas aos gêneros de primeira necessidade a influência da vaga socialista que percorre o planêta. No entanto, ainda em fins do século passado, um dos mais eméritos tratadistas de ciência das finanças, LEROY BEAULIEU (*Traité de la Science des Finances*, 1892, págs. 141-143), anatematizava o impôsto progressivo sôbre a renda, verberando-o de mera teoria sentimental, sem nenhum fundamento lógico. Indignado, clamava êle: «onde surgiu a idéia de que o Estado possa pedir por meio do impôsto um sacrifício estritamente igual para todos os cidadãos? Então, racionalmente, o impôsto não deveria ser repartido de tal maneira que cada um pagasse exatamente o justo preço dos serviços que recebe e a justa parte que lhe incumbe nas despesas da sociedade? O que se haveria de dizer de um padeiro, de um merceeiro ou de um negociante qualquer que cobrasse a sua mercadoria não de acôrdo com um preço uniforme, mas de acôrdo com a fortuna do comprador?» (págs. 145/146).

Note-se que LEROY BEAULIEU falava num tempo em que o impôsto de renda na Inglaterra, embora existente desde 1789 com a reforma Pitt, limitava a alíquota máxima em 2,4% e rendia para os cofres públicos



(1888-1898) a importância de 12.700.000 libras esterlinas. Hoje a alíquota normal do imposto de renda na Inglaterra é de 42,5% e nos Estados Unidos a alíquota progressiva máxima alcança 91% (Cf. Lucien Mehl, *Science et Technique Fiscales*, vol. II, pág. 599 e 608).

E' que o imposto deixou de ser mero instrumento neutro de captação de recursos para satisfazer às necessidades da administração. Ele é hoje um instrumento atuante de que dispõe o Estado não só para realizar a justiça social como para verificar o desenvolvimento econômico. E isto se verifica quer nas sociedades capitalistas quer nas sociedades coletivas do tipo vigente na União Soviética. E' evidente que o método de utilização da política fiscal para alcançar estes objetivos varia conforme a estrutura do Estado em que é empregado. Abordando este tema, MAURICE LAURÉ (*Traité de Politique Fiscale*, 1956, pág. 409 e seg.) lembra que enquanto no regime capitalista a política fiscal deve ter por fim incentivar, dentro do interesse social, a iniciativa particular, no regime coletivista é o contrário o que ocorre. Na União Soviética, os assalariados gozam de um regime favorecido face ao imposto de renda. Mas certos profissionais liberais como por exemplo os médicos quando são remunerados por honorários ficam sujeitos a uma alíquota progressiva que atinge a 69% se a renda ultrapassa de 70.000 rublos (Cf. Lucien Mehl, *op. cit.*, pág. 627).

Mas ouçamos ainda a palavra de MAURICE LAURÉ:

«O pressuposto social que informa a política fiscal individualista é que as contribuições a serem exigidas do cidadão devem ser progressivas em função dos recursos de que dispõem.

No regime individualista, este pressuposto dá nascimento a uma série de regras econômicas de política fiscal, pois a fiscalidade é o principal meio, sob um tal regime, de atenuar a desigualdade de condições. Com efeito, o lucro que é uma fonte importante de desigualdades no regime individualista, não existe no regime coletivista. As rendas dos cidadãos são salários ou prêmios, controlados pelo Estado, que os fixa segundo suas concepções de justiça social. Além disso, o Estado dispõe do poder de fazer variar os preços à sua vontade, pois é ele afinal que se aproveita do lucro da exploração ou lhe suporta os prejuízos: o Estado encontra nesta faculdade um meio muito mais poderoso e bem mais desagradável do que a fiscalidade para realizar a igualização de condições».

O que se pode constatar — e isto independentemente de qualquer filosofia política — é que a fiscalidade se torna cada vez mais um instrumento de ação do Estado quer para a consecução de objetivos puramente sociais quer para criar possibilidades maiores ao desenvolvimento econômico.

O que marca a fiscalidade nesta segunda metade do século vinte é, pois, o seu caráter eminentemente intervencionista. Como salienta MAURICE DURVERGER (*Instituciones Financières*, 1957, pág. 110), os financistas clássicos estavam de tal maneira convencidos de que o imposto deveria ser «neutro» — isto é, que não deveria exercer qualquer pressão sobre os indivíduos para orientar suas atividades em tal ou qual direção — que não cuidaram nem mesmo de definir ou conceituar a «neutralidade» do imposto.



A neutralidade implica na criação de uma igualdade absoluta de todos os contribuintes face ao imposto e na inexistência de quaisquer tarifas discriminatórias. Todavia, como o imposto já é por natureza uma intervenção da força estatal, dificilmente se poderia imaginar um imposto estritamente neutro.

HENRY LAUFENBURGER (*Histoire de L'impôt*, 1954, pág. 133) lembra um tanto pessimistamente, que o imposto não pode dar tudo ao mesmo tempo. Para desempenhar corretamente o seu papel financeiro, deve ter uma incidência tão ampla quanto possível, não exigir demasiadamente dos contribuintes e ser moderado, sob pena de provocar resistências, sonegações e o próprio aniquilamento das fontes de recurso.

Para êle, o intervencionismo fiscal, pretendendo fazer do imposto uma arma política, é sempre um jogo perigoso no qual o Estado deve se meter com cautela.

## 2 — A REFORMA FISCAL PRECONIZADA PELO CONSELHO DE MINISTROS. CRÍTICA

O intervencionismo fiscal persegue, normalmente, dois objetivos clássicos; um de caráter social e outro de caráter econômico.

A Constituição Brasileira consagra o intervencionismo fiscal sob ambos os aspectos. E' o que se pode constatar pela leitura dos arts. 15, item VI, § 1º e do art. 146 da nossa Carta Magna. Diz o art. 15, item VI, § 1º: «São isentos do imposto de consumo os artigos que a lei classificar como o mínimo indispensável à habitação, vestuário, alimentação e tratamento médico das pessoas de restrita capacidade econômica». E o art. 146 estabelece: «A União poderá, mediante lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividades. A intervenção terá por base o interesse público e por limite os direitos fundamentais assegurados nesta Constituição». Embora o intervencionismo fiscal para fins econômicos não esteja muito claro no art. 146 citado, a verdade é que o dispositivo consagra ali o máximo da intervenção fiscal admissível que é a criação de monopólios industriais. As nossas leis do imposto de consumo e do imposto de renda são também intervencionistas sob os aspectos analisados neste trabalho, embora nem sempre obedecendo a critérios rígidos.

O programa de governo do atual Conselho de Ministros pretende dar uma atenção toda especial ao problema fiscal no Brasil, encarando-o mesmo como uma questão a ser resolvida prioritariamente. Na análise da situação econômica e social do Brasil, lida pelo Presidente do Conselho na Câmara dos Deputados, há diversas referências ao problema fiscal. Escolheremos alguns trechos para salientar a ênfase que o novo governo dá à solução do problema e à maneira com que pretende manipular os impostos para transformá-los em instrumento do progresso econômico do país: «A elevação do nível de poupança será alcançado por um elenco de medidas, discutidas



em detalhe em vários capítulos dessa exposição, dentre as quais vale ressaltar as que têm por objetivo reformar os impostos de renda e de consumo para:

- a) estimular as empresas à retenção e ao reinvestimento de lucros;
- b) incentivar as pessoas físicas a poupar e investir em setores prioritários;
- c) corrigir a lucratividade fictícia oriunda do processo inflacionário e encorajar a formação de reservas reais para depreciação;
- d) desencorajar, por gravames fiscais, as remessas de lucros de empresas estrangeiras, incentivando sua reaplicação no país;
- e) manter o valor real ou aumentar algumas incidências específicas do imposto de consumo sobre bens suntuários;
- f) corrigir dispositivos legais que ensejam a evasão fiscal».

Mais adiante, assegura que a correção do desequilíbrio financeiro no setor público exige ação decidida em diversos setores básicos, inclusive no «reforço da receita, pela melhoria dos processos de arrecadação e pela racionalização da estrutura tributária». Salienta que o «sistema tributário precisa ser adaptado às exigências do desenvolvimento econômico e social do país» e deve sobretudo «evoluir de uma conceituação puramente fiscal para um papel ativo, seja na correção de injustiças sociais, seja na canalização de poupanças para o desenvolvimento econômico».

Falando especificamente de reforma fiscal disse o Presidente do Conselho de Ministros que a mesma se orientará pelos seguintes critérios:

*«A — Critérios Técnico-Econômicos — E' necessário :*

- a) que se complete o movimento já iniciado, no sentido de colocar a tributação indireta em base de cobrança «ad-valorem», para permitir que a receita se adapte flexivelmente à evolução geral dos preços;
- b) que se compatibilizem as alíquotas do imposto de consumo com as do imposto de importação, de modo a evitar o excessivo estímulo à produção nacional de artigos de luxo;
- c) facilitar o mecanismo da tributação sobre os valores adicionados, suprimindo as exigências do art. 149 da legislação atual, o qual não permite que se deduza o imposto pago sobre as matérias-primas destinadas à revenda ou aplicadas na fabricação de produtos isentos ou não tributados».

*B — Critério de Equidade Social — Não menos necessário é:*

- a) corrigirem-se injustiças graves de regressividade dos impostos, estabelecendo-se escala adequada de progressividade, tanto para o imposto de renda como para a tributação indireta;
- b) dosar-se a tributação em função de essencialidade dos bens e serviços, com agravamento dos tributos sobre bens de consumo dispensáveis com vistas, inclusive, à melhor distribuição da carga tributária.



C — *Critérios de estímulo à poupança real* — O estímulo à formação de poupança real é corolário forçado do programa de elevação do nível de investimentos brutos em capital fixo do nível atual de 14 para 23,75% no próximo quinquênio.

Promete ainda o Presidente do Conselho de Ministros aumentar o impôsto de consumo sôbre veículos e pneumáticos para ativar os programas rodoviários, salientando que algumas das reformas alvitradas deverão entrar em vigor ainda êste ano, embora para tanto se faça necessário modificar alguns dispositivos constitucionais.

Vê-se pelo que ficou dito e transcrito que o atual govêrno dá uma preeminência tôda especial ao problema tributário brasileiro no afã de adequar sua sistemática ao programa desenvolvimentista que adotou. Não sei se devemos lembrar aqui a advertência pessimista de LAUFENBURGER — «o impôsto não pode dar tudo ao mesmo tempo» — ou a afirmação não menos melancólica de MAURICE LAURÉ (po. cit. pág. 320) — «E' difícil exercer uma influência diretora por intermédio da fiscalidade, porque os impostos são instrumentos concebidos para arrecadar e não para guiar». — Filio-me, ao contrário, à corrente dos que confiam na intervenção da fiscalidade para a consecução de objetivos sociais e econômicos. O que se deve extirpar são os otimismoes ou pessimismos exagerados.

No Brasil, qualquer reforma fiscal terá que se resignar com uma limitação que reputo das mais importantes. Refiro-me à divisão de competência tributária estabelecida pela Constituição. Estou convencido de que uma reforma fiscal com os ambiciosos objetivos apontados pelo Presidente do Conselho de Ministros só daria o seu máximo resultado com uma revisão da Constituição no que diz respeito à discriminação da competência tributária. E' bem verdade que o Plano de Govêrno contempla a possibilidade desta reforma, mas apenas para retirar da competência dos Estados o poder de legislar sôbre o impôsto de exportação. Mas indago eu, se se vai mexer com a caixa de marimbondos, por que não jogá-la logo por terra? Isto é, por que não ampliar a reforma e retirar aos Estados a competência para legislar sôbre quaisquer impostos? A pergunta e a sugestão podem parecer chocantes apenas porque nos acostumamos à fictícia autonomia financeira dos Estados. Realmente, exceção feita para o Estado de São Paulo, todos os demais membros da Federação acham-se às portas da bancarrota, não sendo demais lembrar as reclamações angustiantes dos governadores do Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Bahia, os quais já declararam públicamente a insolvência de seus Estados. Poder-se-ia imaginar uma única legislação tributária federal, como acontece nos Estados unitários, e a posterior redistribuição das rendas aos membros da federação. Ao implantarmos o sistema republicano em nosso país, escolhemos como modelo os Estados Unidos da América do Norte. A realidade social brasileira levou-nos, porém, aos poucos, a distanciar-nos do padrão escolhido e hoje, ao contrário do que ocorre naquele país, nos regemos por um único código civil, um único código penal, etc. Vale dizer: as expressões «Estados Unidos do Brasil» e «Estados Unidos da América» significam, hoje,



realidades social e política totalmente diferentes. Admito, pois, que poderíamos manter a nossa forma republicana e federativa de governo, ainda mesmo na hipótese de virmos a suprimir a autonomia financeira dos Estados que, diga-se de passagem, jamais existiu. Reconheço a magnitude do problema e as implicações políticas e administrativas dele decorrentes. Mas creio que se bateria por uma boa causa aquêle que se levantasse para lutar em prol da federalização de todos os impostos no Brasil, exceção feita para os pequenos impostos decretados pelos Municípios.

O que há de mais nocivo na discriminação de rendas estabelecida na Constituição é que ela é puramente nominal. Ela não discrimina, como seria de se presumir e como seria desejável, os campos tributários reservados à União e aos Estados. Refiro-me, especialmente, aos impostos de consumo e de vendas e consignações, que são os de maior pêsso na renda tributária do país. Como salienta RUBENS GOMES DE SOUZA (*Estudos de Direito Tributário*, 1950, págs. 103-104), «não há diferença entre os dois impostos, que têm a mesma base econômica — a renda geral da nação — o mesmo fato gerador — a venda de artigos tributados feita pelo produtor ou importador e sucessivamente pelos comerciantes intermediários — e que são pagos pelo mesmo contribuinte legal. As únicas diferenças estão na modalidade fiscal, ou seja, na maneira de se calcular o impôsto e no processo de arrecadação... Essas diferenças, entretanto, como é fácil de ver, são puramente formais e em nada alteram a identidade substancial dos dois tributos».

O que se verifica, portanto, é que Estados e União são concorrentes na busca de recursos orçamentários sôbre uma mesma área tributária, malgrado a dialética constitucional. E que esta concorrência poderá acabar atuando como um fator de desagregação da unidade nacional se medidas heróicas não vierem a ser tomadas.

São por todos conhecidos os efeitos perniciosos da tributação cumulativa ou em cascata dos impostos indiretos. O mundo caminha para a formação de largos mercados internacionais em que aos componentes do grupo se conferem vantagens especiais, tal como se verifica, atualmente, com o Mercado Comum Europeu. No nosso Continente ensaiamos os passos para um futuro Mercado Comum Latino-Americano, através da criação da zona livre de comércio. Ora, uma vez abolidas as barreiras alfandegárias — que é a aspiração máxima do Mercado Comum — caberá à fiscalidade desempenhar um papel de extrema relevância no jôgo da concorrência internacional. A publicação da «Ligue Européenne de Coopération Economique» (nº 28, de março de 1959) chama a atenção para o fato, afirmando que o sistema de tributação em cascata cria verdadeiras barreiras fiscais entre os países, podendo mesmo eliminar as vantagens decorrentes da abolição das tarifas aduaneiras.

Permanecendo o impôsto de vendas e consignações no âmbito da competência estadual, nada poderá fazer a União para racionalizar o referido impôsto e retirar-lhe o caráter de tributação cumulativa ou em cascata, como já foi feito, em parte, com referência ao impôsto de consumo. E são



justamente as indústrias nobres e complexas, aquelas que por si só revelam estágio superior de civilização, as que mais sofrem com os efeitos da tributação em cascata. Não é raro lerem-se nos jornais notícias dando conta de que a indústria automobilística nacional não está em condições de concorrer no mercado internacional devido ao efeito cumulativo do impôsto de vendas e consignações. Urge, pois, encarar o problema com seriedade e com vontade de resolvê-lo. Enquanto, porém, isto não acontece, enquanto não se modifica a Constituição, teremos que manejar a fiscalidade dentro dos cânones vigentes e a reforma que proporei mais adiante para a nossa lei do impôsto de consumo obedece a êste critério.

Da leitura atenta do plano de govêrno, no que toca à reforma fiscal programada, constatamos que é ao impôsto de renda que se reservará o papel preeminente na adequação de nossa estrutura tributária aos objetivos econômicos e sociais pretendidos. Nisto, aliás, o programa segue a esteira da doutrina dominante nos países capitalistas. E' o que nos ensina, por exemplo, HENRY LAUFENBURGER (*Finances Comparées*, 1951, pág. 141): «Nos países que ficaram fiéis, até um certo ponto, à propriedade e iniciativa privadas, e aceitando a desigualdade das condições sociais, o impôsto sôbre a renda... ocupa na fiscalidade um lugar importante, até mesmo dominante. Êste impôsto, reforçado pelas tributações excepcionais sôbre a fortuna, responde à preocupação de salvaguardar a justiça fiscal, de dosar o esforço contributivo segundo a capacidade e, em condições excepcionais, como nos casos de guerra, de atenuar, sem fazer desaparecer, a hierarquia das rendas». Idêntico é o ponto-de-vista de BERNARD PAJISTE (*Introdução à Política Fiscal*, págs. 129-130): — «Quanto à solução para melhorar a injusta distribuição das rendas, duas possibilidades são encaradas: a primeira é a solução fiscal, que conta com mais possibilidade de oferecer um caminho aceitável e cujo instrumento é a progressividade do impôsto de renda».

Ao contrário, porém, do que ocorre nos países capitalistas, a União Soviética, na perseguição de seus objetivos sociais e econômicos, se vale, sobretudo, da manipulação dos impostos indiretos e mais especialmente dos impostos de consumo e de vendas e consignações. E' que ali os referidos impostos são também progressivos e em 1930, conforme nos dá notícia HENRY LAUFENBURGER (*Finances*, pág. 213), comportavam cêrca cde 1.200 alíquotas variáveis não só em função do produto, mas também do lugar em que eram vendidos. Por isto, ZVEREV, ainda citado por H. LAUFENBURGER podia dizer que, na União Soviética, o impôsto sôbre as transações é não sômente a fonte mais importante das receitas, mas também um fator de reforçamento do contrôle financeiro da produção e da circulação das mercadorias».

Deixando a análise das reformas programadas para o impôsto de renda a cargo dos especialistas na matéria, tentaremos analisar apenas aquelas que dizem respeito ao impôsto de consumo.

Convém, pois, recapitular em que consistirão essas reformas, nos têrmos em que foram colocadas em «Plano de Govêrno».



Quanto aos critérios técnico-econômicos, diz-se ser necessário:

a) que se complete o movimento já iniciado, no sentido de colocar a tributação indireta em base de cobrança «ad-valorem», para permitir que a receita se adapte flexivelmente à evolução dos preços;

b) que se compatibilizem as alíquotas do imposto de consumo com as do imposto de importação, de modo a evitar o excessivo estímulo à produção nacional de artigos de luxo;

c) facilitar o mecanismo sobre os valores adicionados, suprimindo as exigências do art. 149 da legislação atual, o qual não permite que se deduza o imposto pago sobre as matérias-primas destinadas à fabricação de produtos isentos ou não tributados.

Quanto ao que se contém na letra «a», é evidente o acerto da medida. Na fiscalidade moderna não há mais lugar para a tributação específica, mormente em países como o nosso, sujeitos a crises inflacionárias permanentes. Os impostos específicos são inelásticos, se deterioram com a depreciação da moeda e não reagem face às transformações conjunturais. As conseqüências da medida proposta seriam a alteração do regime do imposto de consumo incidente sobre os fósforos e a maioria das bebidas e refrigerantes. Os fósforos estão tributados na base da quantidade de palitos existentes na caixa e as bebidas e refrigerantes, em geral, de acordo com a capacidade do recipiente. É, realmente, um regime de privilégio que não se justifica.

Quanto à medida proposta na letra «b», parece-nos bom em princípio. Para se compatibilizar a alíquota do imposto de consumo com a do imposto de importação incidente sobre peleterias, por exemplo, teríamos que desdobrar aquela que é hoje de 20% em alíquotas que variariam de 10% a 150%. O mesmo aconteceria com as jóias que, sujeitas a um regime especial de tributação na base de 16%, ficariam sujeitas a alíquotas que variariam também de 10% a 150%. O caso das jóias se nos afigura mais complexo porque, aumentado o número de alíquotas e mantido o atual sistema de tributação não cumulativa, o controle fiscal das operações passaria a ser quase impossível. Deve-se lembrar, ainda, que o aumento excessivo das alíquotas poderá acarretar um resultado contraproducente, fazendo refugiar-se no comércio ilícito até mesmo aqueles que por princípios de ordem moral preferem viver em paz com o fisco.

A medida proposta na letra «c» deve-se referir aos casos em que o mesmo contribuinte produza artigos tributados e não tributados. Mesmo porque, se ele produzir apenas produtos não tributados ou isentos, impossível será falar-se em dedução do imposto, já que não é contribuinte. O dispositivo que se propõe alterar deve ser, pois, o § 2º do art. 149, redigido nos seguintes termos: «Os fabricantes que, além de produtos tributados, também produzirem, com a mesma matéria-prima, artigos isentos ou não tributados, somente poderão efetuar a dedução a que se refere o art. 148 se lhes for possível provar, por meios hábeis, as quantidades que efetivamente forem empregadas na composição das mercadorias tributadas...».



O critério de apuração quantitativa da matéria-prima afetada à produção de artigos tributados e não tributados, embora aparentemente, o mais lógico, acarreta às vezes dificuldades de tal monta que o contribuinte prefere abrir mão do direito que lhe confere a lei. Creio que a solução do caso estaria em se alterar o critério, adotando-se a fórmula aritmética da divisão proporcional, tendo em vista o impôsto que incidiu sobre a matéria-prima e o valor das vendas dos produtos tributados e não tributados. A fórmula em questão poderia ser expressa da seguinte maneira:

$$id = \frac{ip \times vpt}{vpt + vpn}, \text{ em que: «id» corresponde ao impôsto a deduzir;}$$

«ip», ao impôsto pago; «vpt», ao valor dos produtos tributados e «vpn», ao valor dos produtos não tributados.

Imaginemos, por exemplo, um fabricante de tecidos que tivesse adquirido matérias-primas no valor de Cr\$ 1.000.000,00 e sobre as quais houvesse incidido o impôsto de consumo na importância de Cr\$ 60.000,00. Suponhamos, ainda, que dito fabricante houvesse fabricado tecidos tributados no valor de Cr\$ 800.000,00 e tecidos não tributados no valor de Cr\$ 600.000,00. Aplicada a regra, ele poderia deduzir do impôsto a pagar no fim da quinzena a quantia de Cr\$ 34.285,00 e não os Cr\$ 60.000,00 que, aparentemente, correspondiam a seu crédito. Imaginemos agora, uma situação inversa em que o valor dos tecidos tributados alcançassem a cifra de Cr\$ 600.000,00 e o dos não tributados, Cr\$ 800.000,00. Neste caso, no fim da quinzena ele poderia deduzir do impôsto a pagar, uma quantia ainda menor, ou seja Cr\$ 25.714,00. O direito à dedução chegaria a zero, isto é, desapareceria, como é evidente, se toda a sua produção fôsse de produtos não tributados.

A regra alvitrada parte do pressuposto de que tanto maior será o valor do produto final quanto maior fôr a quantidade da matéria-prima empregada. E' bem verdade, que, em se tratando de produtos compostos de mais de uma matéria-prima ou resultantes de junção de outros produtos já trabalhados, poder-se-iam imaginar casos em que o pressuposto não se verificasse. Mas os resultados práticos da medida seriam tão positivos que compensariam qualquer distorção porventura imaginável.

O que, porém, nos parece de todo inconveniente é a adoção da medida sugerida no Plano de Governo, qual seja a de «suprimir as exigências do art. 149 da legislação atual». Suprimir pura e simplesmente as exigências do § 2º do art. 149 seria criar uma situação discriminatória contra aqueles que fabricassem exclusivamente artigos não tributados, já que não teriam como fugir ao pêsso do tributo que gravou a matéria-prima adquirida.

Promete, ainda, o Plano de Governo outras reformas na lei do impôsto de consumo, de modo a:

«a) corrigirem-se injustiças graves de regressividade dos impostos, estabelecendo-se escala adequada de progressividade, tanto para o impôsto de renda como para a tributação indireta;



b) dosar-se a tributação em função da essencialidade dos bens e serviços, com agravação dos tributos sobre bens de consumo dispensáveis, com vistas, inclusive, à melhor distribuição da carga tributária».

Infelizmente, não acredito possa qualquer país capitalista, em que predomina a atividade privada, estabelecer sistema de taxaço progressiva para os impostos de consumo e de vendas e consignações. As possibilidades de fraude e as medidas para evitar-se haveriam de ser tão complexas que aniquilariam todo o mérito do sistema. Imaginemos uma fábrica de cutelaria que tivesse de pagar o impôsto de 3%, 5%, 7%, 9%, 11% e 15% sobre as facas e tesouras que fabricasse, tendo em vista o preço de venda de cada objeto. Multiplique-se isto pela infinidade de produtos sujeitos ao impôsto de consumo e logo se verá a impossibilidade do pretendido. Na nossa legislação, encontramos um único exemplo de taxaço progressiva do impôsto de consumo: é o caso dos cigarros. E isto sob as condições mais vexatórias para o contribuinte, como seja mediante selagem direta e de acôrdo com o preço de venda no varejo. Sômente a alta lucratividade da indústria tem permitido a manutenção dêste sistema de taxaço entre nós.

No entanto, ninguém nega as vantagens da tributação progressiva. Sob o ponto-de-vista social, estabeleceria uma melhor distribuição da riqueza, exigindo de cada um, um esforço fiscal condizente com a sua situação de fortuna. Sob o ponto-de-vista econômico, reagiria como força reguladora das crises conjunturais. LUCIEN MEHL (*op. cit.*, vol. I, pág. 265) salienta que o exemplo mais característico do efeito de compensação automática sobre a conjuntura nos é dado pelo impôsto progressivo sobre a renda. Num período em que as rendas estejam em ascensão, limita as possibilidades de poupança e investimentos, freando, assim, a ascensão da conjuntura. Ao contrário, em período de depressão, quando as rendas diminuem, o gravame fiscal progressivo decresce mais do que proporcionalmente e assim pode liberar disponibilidades para a retomada de posição.

Mas, antes de tudo, devemos ser realistas. Se houver possibilidade de se estabelecer a progressividade nas alíquotas do impôsto de consumo para uns outros poucos produtos além dos cigarros, aproveitemo-la. Do contrário, contentemo-nos com as alíquotas proporcionais que já são um melhor instrumento de justiça fiscal do que as alíquotas específicas.

### 3 — SUGESTÕES PARA UMA REFORMA DA LEI DO IMPÔSTO DE CONSUMO

Com o título supra, a *Revista do Serviço Público* de abril-maio de 1960 publicou um artigo de minha autoria, no qual proponho uma reforma de base para toda a nossa legislação do impôsto de consumo. Em suas linhas gerais, penso que a reforma proposta é ainda a única maneira que se nos oferece de fugirmos às contradições e às complexidades da lei atual. Todavia, no que se refere às medidas de controle e à própria mecânica do sistema, convenci-me de que havia caminhos melhores do que os alviados no meu trabalho original.



As linhas principais da reforma são as seguintes:

a) o imposto de consumo passaria a ser pago não só pelos fabricantes, mas também pelos comerciantes grossistas de produtos tributados;

b) em todo o escalão de contribuintes, isto é, entre os fabricantes, comerciantes grossistas, transformadores, beneficiadores, etc., a mercadoria transitaria com suspensão do imposto, de tal modo que este só viria a ser pago quando um contribuinte vendesse sua mercadoria a um não contribuinte;

c) a qualidade de contribuinte seria demonstrada por meio de um certificado de inscrição emitido pela repartição arrecadadora local, no qual constariam, em código, o número de inscrição do interessado, o Estado e a cidade de seu domicílio, usando-se para isto os elementos constantes da Codificação Geral dos Municípios elaborada pelo Conselho Técnico de Economia e Finanças. Assim, por exemplo, o 5º contribuinte inscrito na Coletoria Federal de Bom Jesus do Galho em Minas Gerais seria identificado pelo seguinte código: 5.16-002.17, em que o número 5 corresponderia ao número de inscrição; 16, ao Estado de Minas Gerais; e 002.17, ao Município de Bom Jesus do Galho. Essa inscrição teria caráter permanente e seria feita gratuitamente pela repartição arrecadadora local, mediante apresentação, pelo interessado, dos documentos indispensáveis. Poder-se-ia imaginar um sistema de revalidação anual ou bienal do Certificado de Inscrição. Creio que seria de toda a conveniência abolir-se a atual Patente de Registro ou relegá-la apenas para os comerciantes varejistas;

d) redução para seis das dezesseis alíquotas proporcionais atualmente vigentes e integração no regime «ad-valorem» do imposto específico incidente sobre fósforos e a maioria das bebidas. De acordo com estudos preliminares por mim realizados, as seis alíquotas poderiam se distribuir da seguinte maneira:

9% correspondente à alíquota geral para todo e qualquer bem móvel industrializado ou semi-industrializado, manufaturado ou semimanufaturado, inclusive navios ou embarcações, de procedência nacional ou estrangeira. Estudar-se-ia a possibilidade — e isto seria de todo conveniente — de sujeitarem-se as empreitadas de trabalhos imobiliários ao imposto de consumo, tal como acontece na França. Isto implicaria na necessidade de eliminar-se o imposto do selo hoje incidente sobre os contratos de promessa de compra e venda de imóveis;

5% para os produtos alimentares em geral, para os produtos farmacêuticos, fertilizantes, alguns materiais de construção, máquinas e aparelhos destinados à produção industrial ou agrícola, papel e seus artefatos, camionetas de carga, caminhões, ônibus, micro-ônibus, jipes, cavalos mecânicos, ambulâncias, motocicletas e bicicletas, aguardente e vinho;

18% para armas e munições, pedras preciosas e jóias de modo geral, sabões e sabonetes perfumados, peles de peleteria e automóveis para passageiros pesando até 1.600 quilogramas;



30% para artigos de pirotécnica, cartas de jogar, fumo desfiado, picado, miçado ou em pó, inclusive rapé, cerveja e chope, águas de colônia, produtos de beleza, etc.;

60% para cigarros até o preço de Cr\$ 20,00 por vintena; e

70% para cigarros de preço superior a Cr\$ 20,00, por vintena.

Evidentemente, as alíquotas acima mencionadas são apenas exemplificativas. Por sua vez, como proponho uma alíquota geral na qual, pelo processo de exclusão, cairão todos os produtos tributados, faz-se mister a qualificação exata dos produtos sujeitos a alíquotas majoradas ou reduzidas, de modo a se eliminarem totalmente os problemas decorrentes da classificação das mercadorias que, no sistema atual, são uma verdadeira dor de cabeça para os contribuintes.

e) as alíquotas do imposto deveriam ser reduzidas de 20% quando o mesmo fôsse devido pelo comerciante grossista, de modo a corrigir-se em parte, o desajuste decorrente da diferença entre os preços do fabricante e do grossista;

f) como no regime proposto seria fundamental para o contribuinte, ao efetuar a venda, conhecer a qualidade do comprador, ficaria este obrigado a lhe fornecer o número de seu Certificado de Inscrição ou de sua Patente de Registro, conforme o caso;

g) ao comerciante grossista será vedado, de modo taxativo, o manter portas abertas para o público destinadas à venda a retalho;

h) manter-se-ia, dando-se, embora, mais ênfase, o dispositivo da lei atual que proíbe ao comerciante varejista ter ou manter em seu estabelecimento produtos sujeitos ao imposto de consumo desacompanhados da respectiva Nota Fiscal;

i) as vendas efetuadas por um contribuinte a um não contribuinte, estariam, em qualquer hipótese, sujeitas ao imposto, não podendo invocar o vendedor o fato de as mercadorias vendidas terem sido agravadas, anteriormente, pelo tributo. Naturalmente, a lei teria que prever exceções à regra, como no caso, por exemplo, de transferência de estabelecimento;

j) para os casos de falsificação do Certificado de Inscrição ou fornecimento de produtos sem a competente Nota Fiscal, não seria demais criar-se um ilícito penal próprio, punível com a pena de prisão;

k) comerciante grossista que mantivesse seção de venda a varejo em outro local ou que se encontrasse «mutatis mutandis» nas condições previstas no art. 146 da lei atual, deveria pagar o imposto na base do preço de venda, no varejo, dos respectivos produtos;

l) o contribuinte que encomendasse produtos para o seu próprio consumo, isto é, não destinados à revenda, deveria declarar, no pedido, este fato para que, no caso, o imposto fôsse quitado pelo fornecedor;

m) para coadjuvar a política de favorecimento dos investimentos pretendida pelo Governo, as máquinas, motores ou equipamentos destinados



direta ou indiretamente à produção industrial, bem como as matérias-primas e produtos intermediários de fabricação não se considerariam, para efeitos fiscais, como destinados ao uso do adquirente. Em decorrência, a suspensão do imposto seria definitiva, salvo se tais produtos ou equipamentos viessem a ser vendidos ou afetados a setores não alcançados pela imposição fiscal;

n) os produtos estrangeiros só ficariam sujeitos ao imposto nas Alfândegas ou Mesas de Renda quando importados por particulares não contribuintes. Os importadores, comerciantes ou industriais, ficariam, também, sujeitos ao Certificado de Inscrição e desembaraçariam os produtos com suspensão do imposto. Este só viria a ser pago quando os referidos produtos fossem vendidos a um não contribuinte.

Creio que, com o que ficou dito, já se pode fazer uma idéia geral da reforma que proponho. Seus méritos me parecem óbvios.

Sob o ponto-de-vista financeiro das empresas, aliviaria tanto os industriais como os comerciantes grossistas que hoje, ao contrário das aparências, continuam pagando o imposto antecipadamente. Na verdade, no regime atual, tanto o industrial como o grossista recebem a mercadoria com o valor do imposto já incluído no faturamento. Enquanto, porém, o primeiro pode deduzir do imposto a pagar, no fim da quinzena, aquele que lhe foi faturado anteriormente, o segundo arca definitivamente com o peso do tributo. No regime que proponho, ao contrário, ambos receberiam as mercadorias livres do faturamento do imposto, pois, como ficou explanado, em todo o escalão de contribuintes, incluídos nesta categoria os comerciantes grossistas, as mercadorias circulariam com suspensão do imposto.

Imaginemos um caso concreto para ver como funcionaria o sistema.

O contribuinte de Bom Jesus do Galho encomendaria a um fabricante de tecidos em São Paulo, mercadorias no valor de Cr\$ 1.000.000,00. Ao fazer o pedido, diria ao seu fornecedor que, estando registrado como contribuinte na Coletoria Federal da localidade sob o número 5.16-002.17, estava em condições de receber a mercadoria com suspensão do imposto. O fornecedor em São Paulo, obrigado por lei a ter um fichário em dia e completo de seus clientes contribuintes, incluiria nêlo o nome do novo freguês.

Sendo esta a primeira transação, ficaria o fornecedor de São Paulo obrigado a comunicar à Coletoria Federal de Bom Jesus do Galho, até 48 horas antes da expedição de mercadoria, por carta registrada e mediante AR, a venda efetuada. Para as transações posteriores, o fornecedor de São Paulo nada mais teria que comunicar à repartição, competindo ao fisco zelar, daí por diante, para que o grossista pagasse regularmente o imposto.

Se se incluíssem os empreiteiros de trabalho imobiliário na categoria de contribuintes, também eles passariam a receber os materiais de construção com suspensão do imposto. Este poderia ser pago na base de 70% do valor da obra e de acordo com um escalonamento preestabelecido na lei. Aos particulares que construíssem suas próprias moradias ou executassem para si próprios trabalhos imobiliários, poder-se-ia oferecer a opção



de se qualificarem como contribuintes, sujeitando-se ao pagamento do imposto de acordo com as regras vigentes para os empreiteiros profissionais ou permanecerem como particulares e, nesta hipótese, receberem os materiais já com o imposto pago.

Os beneficiadores, transformadores ou montadores receberiam, da mesma maneira, com suspensão do imposto, os produtos destinados a beneficiamento, transformação ou montagem. Creio que seria interessante excluir da categoria de contribuintes os simples recondicionadores de produtos tributados. O prejuízo para a Fazenda disso decorrente — se houvesse — haveria de ser insignificante e muito ganharia a lei em clareza e simplicidade.

Não pretendo apresentar aqui um anteprojeto de lei. Posso assegurar, porém, que as medidas de controle necessárias para pôr em andamento o novo sistema haveriam de ser mais simples do que as vigentes no regime atual. De qualquer maneira, penso haver dado uma visão panorâmica da reforma que proponho e que se me afigura mais consentânea com o progresso industrial do país.



# MARCHA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA

## CRÍTICA DE LIVROS

EN-00003765-3

### *Um Socialista no Erário Inglês*

BENEDICTO SILVA

«Então o rei Roboão enviou a Adoram, que estava sobre os tributos; e todo o Israel o apedrejou com pedras, e morreu; mas o rei Roboão se animou a subir ao carro para fugir para Jerusalém».

I. REIS, 12:18

*The schoolboy whips his taxed top; the beardless youth manages his taxed horse with a taxed bridle on a taxed road; and the dying Englishman, pouring his medicine, which has paid seven per cent, into a spoon that has paid fifteen per cent, flings himself back upon his chintz bed which has paid twenty-two per cent, and expires in the arms of an apothecary who has paid a license of a hundred pounds for the privilege of putting him to death.*

SYDNEY SMITH

#### A TEORIA DA COMPULSORIEDADE

Em carta de 1789, focalizando o regime político que acabava de ser inaugurado nos Estados Unidos, BENJAMIN FRANKLIN observava:

«Nossa Constituição está em pleno vigor; tudo indica que ela durará; mas, nada é certo neste mundo, exceto a morte e os impostos».

Imemorialmente, todo governo, ainda o da unidade menos importante, detém o poder de criar impostos e de arrecadá-los, por bem ou por mal, dispondo para isso do concurso solícito dos tribunais e dos corpos de polícia.

De onde vem, em que se estriba esse poder absoluto dos governos, inclusive os corruptos, de se apropriarem compulsoriamente de parte do produto do trabalho de cada cidadão? Que explica essa prática universal — e universalmente aceita — de tomar o governo para si, e utilizar mais ou menos a bel-prazer, uma parcela dos salários, da renda ou do lucro de cada um de seus contribuintes? Seria um efeito de velocidade adquirida?



Seria uma consequência da inércia criada pela tradição? Ou, será tal a validade da chamada teoria da compulsoriedade, que chega a produzir efeitos universais e ao mesmo tempo constantes?

Os tratadistas de finanças públicas são omissos ou reticentes sobre os fundamentos éticos da tributação. Muitos, como LUTZ, não dizem nada. Alguns, como BUEHLER, dizem muito pouco. Este, por exemplo, embora haja escrito um maciço compêndio de 750 páginas sobre finanças, liquida o assunto com o parágrafo seguinte:

«Cabe a todos os contribuintes cumprir seus compromissos com o fisco de maneira integral e honesta. Não obstante, sempre há muita gente que se vale de subterfúgios para fintar a lei e fugir ao pagamento de impostos. Vicejam essas práticas quando as penalidades aplicadas pelo fisco são brandas, quando a tributação não é bem acolhida pela opinião pública e quando a consciência popular se torna obtusa relativamente ao dever de pagar impostos. Cumpre que esse dever não recaia apenas sobre alguns, mas sobre todos quantos possuam capacidade contributiva. O código de ética americano que rege a tributação é tão frouxo que se torna até lesivo aos interesses da sociedade. Se alguém ludibria o fisco, outros imediatamente lhe imitam o exemplo. Muitos contribuintes acreditam que o melhor impôsto é o pago por outrem, e que não lhes cabe ônus decorrente das despesas de funcionamento do governo, mesmo quando auferem benefícios dos serviços públicos e recebem rendimentos sensivelmente acima do nível de subsistência. Os governos enfrentam a situação pelo caminho da menor resistência, levantando as rendas públicas onde haja menores reações e clamores. Infortunadamente, às vezes acontece que aqueles que mais se queixam dos impostos são os mais capacitados a pagá-los. O dever de pagar impostos constitui elemento vital da boa cidadania. O hábito de pagá-los concorre em larga medida para fortalecer o hábito de honrar outras obrigações, de modo semelhante».

Evidentemente, como contribuição teórica, o esboço de doutrina de BUEHLER é discreto demais, quase banal.

A teoria da compulsoriedade dos impostos foi indiretamente formulada por ADAM SMITH, sob o nome de *máxima da igualdade*. É a primeira das quatro máximas que o Pai da Economia formulou sobre a apropriação, pelos poderes públicos, de parte da renda, do lucro ou dos salários do cidadão. Segundo o texto original, cabe aos integrantes de qualquer sociedade politicamente organizada o dever de contribuir para a manutenção do respectivo governo; mas, a contribuição de cada um deve ser, tanto quanto possível, proporcional à sua capacidade de pagar, isto é, proporcional aos rendimentos ou bens que usufrua sob a proteção do Estado. Para o fim de ilustrar a máxima de igualdade, ADAM SMITH compara o Estado a uma grande empresa particular: isto é, os gastos públicos estão para os cidadãos



assim como os gastos da empresa estão para os respectivos sócios, os quais são obrigados a contribuir, proporcionalmente aos respectivos interesses, para a sobrevivência e progresso da empresa. Em outras palavras, o imposto deve ser proporcional à capacidade de pagar, mas é compulsório.

Estudando a evolução da idéia de tributação, E. SELIGMAN identificou seis etapas.

*Primeira etapa:* ao originar-se, a idéia de tributo confunde-se com a de uma contribuição espontânea ou donativo voluntário.

*Segunda etapa:* mais tarde, não podendo manter-se com os donativos voluntários, os governos passam a implorar o apoio financeiro do povo: nesta etapa, o donativo já é solicitado.

*Terceira etapa:* com a continuação do hábito governamental de solicitar ajuda financeira do povo, a idéia de tributação passa a ser considerada uma espécie de favor prestado à coisa pública, sob a forma de assistência material.

*Quarta etapa:* a idéia de tributação evolui para a idéia de sacrifício: já não é um favor prestado ao governo, muito menos um donativo, mas um sacrifício, que o contribuinte faz em benefício do governo.

*Quinta etapa:* surge a idéia de obrigação: em vez de fazer um sacrifício, o contribuinte passa a cumprir uma obrigação. É interessante observar a diferença de atitude psicológica que há entre quem faz um sacrifício, e quem cumpre uma obrigação. Subjetivamente, cumprir uma obrigação é menos penoso do que fazer um sacrifício.

*Sexta etapa:* a idéia de tributação, já plenamente desenvolvida, transforma-se na teoria da compulsoriedade; já não se trata de donativo, nem de favor, nem de sacrifício, nem de obrigação, mas de contribuição compulsória, quer dizer, forçada, imposta, implacável.

Em resumo: o que hoje chamamos imposto era, a princípio, donativo espontâneo; passou depois a ser donativo solicitado; em seguida passou a ser um favor; em seguida, sacrifício; mais tarde, dever social e, finalmente, *imposição inescapável*.

Através das idades, o homem foi descobrindo motivos novos, cada vez mais complexos, e também nomes diferentes, para o mesmo ato — o de o cidadão abrir mão de parte de sua renda em benefício da coisa pública.

Esse ato não se modifica ao longo da história. A maneira de considerá-lo e classificá-lo é que sofre um desenvolvimento de grande envergadura, que vai da espontaneidade à compulsoriedade, percorrendo todo o caminho que medeia entre esses dois extremos. O que hoje é *compulsório*, inelutável, fatal, era *espontâneo* na origem. Como se vê, a teoria da contribuição compulsória surgiu da contribuição espontânea.

Para se entender a análise de SELIGMAN, cumpre distinguir entre o tributo legítimo, periódico, repetitivo, que caracteriza as relações entre o contribuinte e o governo de uma sociedade politicamente organizada, e o



tributo de guerra, episódico, geralmente escorchante, arrancado pelo vencedor ao vencido.

Quando ocorre uma guerra de conquista, o grupo conquistador impõe pela força ao grupo vencido toda sorte de sanções arbitrárias, desde a pilhagem franca, até a escravização, o trabalho forçado, etc. Mesmo nos casos em que não se trate de guerra de conquista, ainda assim o vencido é obrigado a pagar pesados tributos ao vencedor, sob a forma eufemisticamente chamada de reparações de guerra.

Na antiguidade, as guerras de conquista para fins de rapinagem e escravização sucediam-se com frequência. Era a prática de transferir para os povos escravizados grande parte dos ônus de sustentar os governos dos Estados conquistadores.

A análise de SELIGMAN diz respeito à tributação normal, que ocorre dentro das fronteiras de cada país, vinculando a população ao governo.

Cêrca de 150 anos depois do advento de *A Riqueza das Nações*, de ADAM SMITH, outro economista inglês, HUGH DALTON, formulou uma teoria de base ética para justificar a tributação compulsória.

No capítulo II de sua obra, *Princípios de Finanças Públicas*, recentemente publicada em versão brasileira, DALTON procura estabelecer alicerce moral para a tributação.

«Na base das finanças públicas há um princípio que não se deve esquecer. É o que pode chamar-se de princípio da máxima vantagem social» — afirma êle.

#### O PRINCÍPIO DA MÁXIMA VANTAGEM SOCIAL

À medida que a tecnologia moderna multiplica as possibilidades de satisfação das necessidades humanas, e incute, por outro lado, novas aspirações ao homem, o governo como órgão do Estado é compelido a empreender cada vez mais a fundo serviços mais numerosos, quer dizer, tende a transformar e redistribuir recursos sociais mais e mais vultosos.

O progresso é uma espiral sem fim, e de desenvolvimento incoercível. A fim de que seus benefícios aproveitem à maioria, é indispensável a intervenção do Estado.

De acôrdo com o ponto-de-vista popular, subjacente na escala de valores do cidadão médio, os princípios que devem presidir ao emprêgo de recursos sociais, geralmente apropriados pelo governo sob a forma de impostos, são: economia, eficiência e honestidade.

Êsses três postulados populares, fortemente sustentados pelo sólido bom senso do povo em todos os países, são incontestavelmente sábios e prudentes. Traduzem, entretanto, apenas os anseios gerais, os altos padrões de comportamento a que o povo aspira para os serviços públicos.

A nosso ver, e concordando inteiramente com HUGH DALTON, o supremo regulador do uso dos recursos coletivos, ou seja, em linguagem roti-



neira, das despesas públicas, deve ser, em última análise, a promoção da máxima vantagem social.

Trata-se de uma aplicação particular às despesas públicas do princípio utilitarista que, embora mencionado de passagem por HUTCHESON, PRIESTLEY e BECCARIA, só teve circulação franca universal depois que o filósofo e jurista inglês JEREMIAS BENTHAM o perfilhou, para lastrear a sua filosofia do utilitarismo.

Uma das proposições mais citadas de BENTHAM diz:

«PRIESTLEY foi quem primeiro (a menos que haja sido BECCARIA) ensinou meus lábios a pronunciar esta verdade: a maior felicidade do maior número é o fundamento da moral e da lei».

Do ponto-de-vista ético, não há dúvida de que o cânone da máxima conveniência social deve constituir a origem, o guia, a medida e o controle de toda ação empreendida pelo Estado, mediante o emprego de recursos sociais, levantados sob a forma de impostos.

Apesar da altruística beleza contida no cânone do maior bem ao maior número, consideramos difícil — talvez seja até utópica — a sua observância sistemática em todos os casos de despesa governamental.

Que é a máxima conveniência social? A menos que cada cargo público seja exercido por uma infalibilidade, não se nos afigura possível realizar-se, invariavelmente, a situação ideal de subordinar o dispêndio de cada centavo dos dinheiros públicos ao critério da máxima conveniência social.

Poucos serão capazes de definir e fixar a máxima conveniência social — exceto em casos extremos e óbvios. Muitos serão capazes de perceber — até intuitivamente, — mas ninguém será capaz de medir o conteúdo de conveniência social de cada solução ou providência, de modo que se pudesse escolher, entre várias, a que produzisse certamente o maior bem ao maior número.

O cânone da máxima conveniência social não pode, pois, ser aplicado isoladamente, como preceito único. Para agir dentro da linha da máxima conveniência social, é necessário observar uma série de preceitos mais simples, certos princípios lógicos e regras técnicas, cuja combinação habilita o governo a aumentar o teor de benefício social de suas atividades. A observância do cânone da máxima conveniência coletiva realiza-se, assim, por via indireta.

Quando é que, ao utilizar os dinheiros públicos, o governo age de acordo com o cânone da máxima vantagem social? Haverá algum critério que permita ao observador mensurar o grau de vantagem social de cada despesa pública?

Na ausência de denominador comum, de padrão fixo, o julgador será guiado por sua escala particular de valores. Haverá sempre um coeficiente de subjetividade irredutível na opinião de cada opinante.

Repitamos a pergunta: que é a máxima vantagem social? Na prática, a máxima vantagem social traduz-se em maior bem ao maior número.



E' relativamente fácil determinar-se a grandeza do número. Sempre que os benefícios das despesas públicas atinjam, por exemplo, a mais de 50% da população, pode afirmar-se que, pelo menos do ponto-de-vista quantitativo, o postulado da máxima vantagem social está sendo observado. A sua realização está na razão direta do aumento dessa percentagem.

Quando, porém, tentamos determinar o que seja o bem, o maior bem, ou o menor bem, deparamos com uma série de conceitos subjetivos, e, como tais, suscetíveis de interpretações distintas e até contraditórias.

O conceito de maior bem, maior benefício, não pode ser determinado objetivamente. Além disso, a sorte das gerações vindouras deve ser levada em conta. Como decidir em face de uma providência julgada capaz de beneficiar a maior parte da geração presente, mas, ao mesmo tempo, prejudicial à maior parte das gerações futuras?

A resposta de Luís XV ao saber que FREDERICO, o GRANDE, havia batido os exércitos franceses e austriacos na batalha de Rossbach — *Après nous, le déluge*, expressa a mais cínica das filosofias de governo.

Como observa DALTON, o estadista é um curador do bem-estar dos contemporâneos, sem dúvida, mas também o é do bem-estar dos pósteros.

Cumpra-lhe evitar o crime de sacrificar os interesses das gerações futuras aos interesses ocasionais das gerações presentes. Até que ponto, porém, deve o estadista poupar os recursos sociais, adiar as soluções e comprometer a prestação de benefícios coletivos, em nome das gerações futuras?

Na democracia, são os detentores do poder eleitos para cuidar dos interesses dos coevos, ou dos interesses dos que virão trinta, cinquenta ou cem anos depois?

A única maneira de se estabelecer um critério para determinação do que seja bem ou mal, em relação a uma coletividade politicamente organizada, será considerar a personalidade humana um valor intrínseco indisputável, digno de respeito e de preservação. Tudo que contribuir para dignificar, proteger, amparar o homem, tornar-lhe a vida mais amena, mais agradável, mais longa, deverá ser considerado como benefício social líquido. *Per contra*, tudo que concorrer para explorar, degradar, aviltar o homem, atirá-lo à miséria, escravizá-lo ao trabalho, ou ao vício, ou a outro homem, *ipso facto*, será o reverso da medalha, o malefício, a coisa indesejável.

#### A FÓRMULA DALTON

Seja como fôr, a observância do cânone da máxima conveniência social depende da estimativa do grau de benefício coletivo das despesas públicas.

DALTON indica três condições de benefício social. A primeira diz respeito aos serviços indivisíveis de proteção à coletividade contra desordens internas e ataques externos; a segunda confunde-se com a melhoria da produção; a terceira consiste no ajustamento da distribuição.



A realização da máxima vantagem social pressupõe, assim, de acôrdo com DALTON, a prestação de benefícios não econômicos e de benefícios econômicos. Os não econômicos são, entre outros: a defesa nacional, a manutenção da ordem interna, a proteção da integridade física e da propriedade. Os econômicos são, entre outros: o aumento da capacidade produtiva, a organização racional da produção, a melhoria da composição e dos padrões da produção, a redução da desigualdade de rendas entre os indivíduos e famílias integrantes do Estado, a diminuição das flutuações que se verificam na renda de determinados indivíduos e famílias, especialmente nos segmentos mais pobres.

Os benefícios não econômicos confundem-se com as funções essenciais do Estado. Com efeito, se deixa de prover à defesa da população contra ataques externos, o Estado, *ipso facto*, cai em colapso, pelo menos temporariamente, passando à condição de território ocupado.

Se, por outro lado, não provê aos serviços de proteção à vida e à propriedade e à manutenção da ordem interna, geralmente a cargo de tribunais, câortes de justiça e corpos de polícia, o Estado deixa igualmente de subsistir como tal, sendo substituído pelo caos, pela guerra civil, ou pela anarquia.

De sorte que os serviços de proteção representam condições intrínsecas da existência do Estado. Em outras palavras: não se trata de serviços opcionais, que o Estado preste ou deixe de prestar, a seu talante, segundo o capricho dos governantes, a ideologia do momento, a constituição política adotada, etc.

Há casos em que, por demasiado pequeno, ou demasiado fraco, o Estado não poderá proteger o respectivo povo contra agressões externas, senão por meio de alianças e pactos militares. Mais recentemente, as organizações estabelecidas como guardiães da paz e segurança internacionais, como a antiga Liga das Nações e a atual Organização das Nações Unidas, diligenciam tornar desnecessários os exércitos e meios de defesa, de que carece a maioria dos países.

Os benefícios econômicos, que se referem na melhoria quantitativa e qualitativa da produção e na melhoria da distribuição, estes sim, podem, até certo ponto, ser considerados serviços opcionais. Quer dizer: o Estado: a) pode abster-se de prestá-los; b) pode intervir discretamente na produção e na distribuição; c) pode chegar ao extremo de assumir o contrôlo total de uma e de outra. Ao fazê-lo, estará agindo ou não de acôrdo com o princípio da máxima vantagem social. O grau de intervenção do Estado na produção e na distribuição não representa, por si só, garantia de aumento das vantagens sociais.

E' possível haver situações em que o rendimento econômico por homem-hora seja dos mais elevados, em que a distribuição dos bens de consumo seja feita de acôrdo com o postulado marxista — «De cada um segundo a sua capacidade, a cada um segundo as suas necessidades», e ainda assim não haver aumento proporcional das vantagens sociais.



Daí a extrema dificuldade de lastrear, com o princípio da máxima vantagem social, a teoria da compulsoriedade dos impostos. A inteligência humana, porém, ainda não conseguiu imaginar ou conceber melhor fundamento para a tributação compulsória.

As três condições de benefício social indicadas por HUGH DALTON, a saber, a proteção coletiva, o aumento da produção e a melhoria da distribuição, obviamente estão em harmonia com o critério teleológico acima referido, de considerar a personalidade humana um valor intrínseco indis-  
cutível.

Supõe-se que, apesar de indivisível, a proteção coletiva beneficia parti-  
cularmente cada indivíduo, que o aumento da produção significa mais re-  
cursos sociais disponíveis e que a melhoria da distribuição seja um esforço  
no sentido de diminuir as desigualdades individuais de fortuna, renda,  
capacidade, saúde e ambições.

O governo que se empenha honestamente em prover aos serviços de  
proteção coletiva, em estimular a proteção de bens materiais destinados a  
satisfazer as necessidades humanas e em intervir na distribuição para tor-  
ná-la mais justa, mais abrangente, mais universal, certamente que estará  
contribuindo para melhorar o quinhão de bem-estar e de civilização de seus  
componentes humanos.

Cumprir observar que, no caso dos serviços de proteção coletiva, a  
fórmula de DALTON vem condicionada por uma cláusula restritiva. Postula  
que os gastos feitos para preservar uma comunidade política somente obe-  
decem ao princípio da máxima vantagem social quando a comunidade fôr  
digna de preservação. E vai mais longe, acrescentando esta prescrição moral  
categórica:

«Se uma comunidade política não fôr digna de preservação,  
é dever do estadista mudar-lhe a forma».

Esta cláusula torna mais complexa a prática do princípio da máxima  
vantagem social. Como saber se uma comunidade politicamente organizada,  
com a sua constituição, as suas tradições, o seu governo, a sua cultura,  
as suas preferências, as suas intolerâncias, merece preservação? E mais:  
ao apontar ao estadista o dever de mudar a forma das comunidades poli-  
ticas por êle acaso consideradas indignas de preservação, não estaria o  
tratadista firmando uma espécie de *bill of indemnity* em favor de tôdas as  
revoluções? MUSSOLINI e HITLER não mudaram a forma das comunidades  
políticas a que pertenciam?

Líder e teórico do Partido Trabalhista da Inglaterra, DALTON filia-se  
à corrente do socialismo gradual, que preconiza a nacionalização dos meios  
básicos de produção e a intervenção do governo no processo de distri-  
buição dos bens de consumo, de maneira que as desigualdade econômicas  
entre os indivíduos e entre as famílias sejam diminuídas, até eventual  
nivelamento.



DALTON vê na participação do consumo, no usufruto e gozo dos bens materiais um meio eficaz de aumentar o quinhão de benefício do homem e de libertá-lo das precariedades e privações decorrentes da pobreza. Não há dúvida de que, na escala de valores da civilização contemporânea, a posse e o gozo de bens materiais encarnam uma ambição coletiva, a que permanecem insensíveis apenas os santos, os faquires e os nihilistas, isto é, um reduzidíssimo grupo minoritário do gênero humano.

A posse, a detenção e o gozo de bens materiais representam para o homem não apenas a redenção contra a miséria, a satisfação das necessidades básicas, senão também um índice de importância social.

Na *Teoria da Classe Ociosa*, um dos poucos livros clássicos americanos, VEBLEN analisa percucientemente a «conspicuous consumption», o consumo ostentoso, destinado muito mais a satisfazer à necessidade psicológica de ser importante, de ser *gente bem*, do que às necessidades físicas de alimentação, abrigo e conforto. O consumo ostentoso dá ao titular a sensação euforizante de pertencer às minorias privilegiadas, espécie de renda psicológica vizinha da *psychic income*, e cuja manifestação mais palpável é o prestígio social ordinariamente associado à posse notória de objetos de luxo, ou desnecessariamente luxuosos.

Apesar das dificuldades inerentes à sua prática, não há como negar a sabedoria e ignorar a beleza do princípio da máxima vantagem social como base da teoria da compulsoriedade dos impostos.

Conquanto não seja a parte mais universalmente apreciada de seu livro, essa contribuição original de DALTON representa, entretanto, um dos poucos avanços evidentes da teoria da tributação havidos durante o longo período de quase dois séculos, decorrido desde o advento de *A Riqueza das Nações*, até os dias de hoje.

#### DALTON DO TESOURO BRITÂNICO

Para os economistas, o caminho que conduz à notabilidade geralmente não é o da aplicação. Eles soem granjear as insígnias profissionais à custa de ensinamentos escritos ou ministrados em cátedras universitárias. Raramente lhes é dada oportunidade de experimentar as próprias idéias no desempenho de cargos públicos em que a sua competência especializada seja pertinente. No Brasil, por exemplo, apenas dois chegaram a ocupar a pasta da Fazenda: LEOPOLDO DE BULHÕES e EUGÊNIO GUDIN, ambos justamente classificados, aliás, entre os grandes Ministros da Fazenda que já serviram o país.

HUGH DALTON igualmente se inclui entre os poucos teóricos da economia que, na Inglaterra, puderam pôr à prova os próprios princípios.

«No Erário, freqüentemente a braços com as mais inesperadas situações, tentei aplicar, com o devido respeito pela marcha do tempo, os princípios que eu havia estudado, ensinado e divulgado vinte e tantos anos antes» — confessa DALTON.



Ao terminar a Segunda Guerra Mundial, quando a Inglaterra ainda se achava exausta e exangue do heróico esforço feito para sobreviver, o Partido Trabalhista arrebatou o poder ao Partido Conservador, retirando das mãos de WINSTON CHURCHILL as rédeas do governo.

A Inglaterra havia sido medularmente devastada pelos bombardeios aéreos e pelas bombas voadoras alemãs. A tarefa de reconstrução representava obra titânica. Impunha-se reconverter a economia predatória de guerra na economia reparadora da paz. Os transportes, a indústria, a mão-de-obra, a própria máquina civil do governo teriam que ser reconvertidos, isto é, desconectados dos esforços de guerra, no qual se haviam empenhado quase que além do possível, e deliberadamente readaptados às tarefas e às rotinas do tempo de paz.

Além disso, o Partido Trabalhista se havia comprometido com o povo inglês a levar a efeito profundas reformas sociais.

A gestão das finanças públicas, chave dos movimentos de reconversão, exigia uma figura de mérito inequívoco e amplos recursos técnicos. O Partido Trabalhista encontrou-a em seus quadros dirigentes: HUGH DALTON. Como Chanceler do Erário, coube-lhe enfrentar a tarefa esmagadora de restabelecer a normalidade econômica da Inglaterra, através do meneio das finanças públicas.

No capítulo em que trata de sua passagem pelo Tesouro Britânico, DALTON confessa que o governo de que fazia parte cometeu enganos e perdeu oportunidades, que os governantes freqüentemente se revelaram demasiado lentos, algumas vezes demasiado tímidos e outras vezes estavam demasiado cansados; mas, como participaram na elaboração da história!

Durante os 28 meses em que permaneceu à frente do Erário Inglês, DALTON deu provas exuberantes de sua *resourcefulness* e capacidade de pilotar as finanças alquebradas do país.

Tão acertadas e corajosas foram as medidas imaginadas e postas em prática por ele, que o orçamento britânico, que havia acusado um *deficit* estrangulador de £ 2.825 milhões no exercício de 1944-1945, outro de £ 2.200 milhões no exercício de 1945-1946, já no exercício de 1946-1947 recuara rapidamente rumo ao equilíbrio, apresentando um *deficit* de apenas £ 569 milhões.

Para o exercício financeiro de 1947-1948, DALTON surpreendeu muita gente no país com apresentação de um orçamento em que era previsto o *superavit* de £ 248 milhões.

Como não podia deixar de ser, o sistema criado por DALTON para restabelecer a saúde das finanças públicas inglesas, em meio aos problemas de reconversão, caracterizava-se pela complexidade. Reduziu as taxas dos impostos diretos, nacionalizou o Banco da Inglaterra, criou o Fundo Nacional de Terras, rebaixou as taxas de juros, o que o tornou impopular na City, evitou o desemprego, aumentou as despesas com o programa chamado Development Areas, com o reflorestamento e com as universidades, sem deixar, entretanto, de atender à sobrecarga de serviços e ônus decorrentes



dos compromissos trabalhistas. Os cálculos e previsões feitos por DALTON foram de tal maneira realísticos, e ele se houve tão bem na administração do Tesouro Britânico, que conseguiu resultados aparentemente antagônicos, como sejam a diminuição de impostos, o aumento seletivo de gastos e a obtenção de saldos positivos.

Os instrumentos legais que propôs e obteve para implementar o seu esquema financeiro, todos de aplicação delicada, foram, entre outros, a lei do Banco da Inglaterra, a Lei de Empréstimos, a Lei de Controle Cambial e a Lei de Distribuição da Indústria, que ele havia patrocinado quando Presidente do Conselho de Comércio.

Quem analisar, com olhos de ver, a sua ação à frente do Erário Público da Inglaterra durante os primeiros anos de após guerra, em plena crise de reconversão econômica, não poderá deixar de reconhecer haver sido DALTON um Chanceler de bitola larga, imaginoso discípulo de KEYNES, seguro e desassombrado no praticar os princípios teóricos discutidos em seus livros.

Apesar de se haver exonerado imprevistamente em novembro de 1947, logo após a apresentação da proposta orçamentária para 1948-1949, DALTON exerceu o cargo de Chanceler do Erário durante tempo suficiente para elaborar, experimentar e implantar um seguro esquema de ação.

Mesmo que tivesse permanecido por mais tempo à frente do Erário Inglês, a recuperação das finanças do país possivelmente não teria sido mais rápida, nem menos onerosa. E isto porque seu sucessor, STAFFORD CRIPPS, perseverou na política de DALTON de reduzir os tributos diretos, prevenir a inflação e elevar os impostos sobre o fumo, as bebidas alcoólicas, as apostas e similares. STAFFORD CRIPPS herdou de DALTON um *superavit* de £ 636 milhões ou que lhe permitiu anunciar, para o exercício financeiro de 1948-1949, outro *superavit* ainda maior.

A passagem de HUGH DALTON pelo Erário Inglês proporcionou-lhe a oportunidade de praticar como administrador o que pregara como teórico. Foi, sem dúvida, uma experiência pessoal feliz, cheia de ensinamentos.

A idônea versão brasileira de *Princípios de Finanças Públicas*, em que DALTON compendiou suas idéias, representa contribuição meritória para a tênue literatura brasileira sobre a matéria.



EN-00003766-1

## *O Ensino Superior das Ciências Administrativas na Polônia*

**MAURICY JAROSZINSKI**

Professor da Universidade de Varsóvia

### I

SEM levar em conta divergências secundárias, a ciência socialista considera a administração pública uma atividade dos órgãos estatais, que consiste em organizar a execução imediata e prática das funções essenciais ao Estado. Esta definição geral também poderia ser aplicada ao Estado capitalista. A diferença fundamental decorre, entretanto, do conteúdo desta atividade, isto é, da oposição entre as funções essenciais dos Estados. Enquanto o Estado capitalista, cujo regime se baseia na propriedade privada dos meios de produção, limita-se, pelo menos em princípio, ao regulamento das relações sociais (e é este regulamento que constitui o conteúdo essencial da administração capitalista), o Estado socialista que se fundamenta sobre a socialização dos meios de produção não apenas rege, mas também organiza diretamente os processos da produção, as operações econômicas, as relações culturais, sociais, etc. No regime socialista, o Estado constitui um instrumento principal da realização dos objetivos socialistas.

Por conseguinte, a administração socialista do Estado é não apenas muito mais ampla do que a administração capitalista, mas apresenta, igualmente, uma qualidade diferente. Em outras palavras, o termo «administração do Estado», empregado para designar, ao mesmo tempo, a administração socialista e a administração capitalista relaciona-se a dois fenômenos totalmente diversos e de impossível comparação.

São evidentes as conseqüências desses princípios diversos. Por exemplo, no regime socialista não se pode considerar a administração privada nem as relações entre administração do Estado e a administração particular, que tanto interessam à ciência da administração nos países capitalistas. Por outro lado, um país capitalista poder-se-ia falar, pelo menos até certo ponto, sobre administração social realizada pelas organizações sociais não estatais (exemplos típicos; sindicatos operários e cooperativas de produção) que colaboram com o Estado na construção do regime socialista. Não existe, no regime capitalista, fenômeno análogo.



A administração socialista desconhece a noção do serviço público ou da função pública, porquanto esta noção implica na existência da administração privada. Se introduzíssemos estas noções, elas teriam uma significação totalmente diversa da que possuem na administração capitalista.

Com tôdas essas reservas, poderemos fazer referências às ciências administrativas. A classificação de ciências, aceita na Polônia Popular e, tanto quanto se saiba, nos outros Estados socialistas, não contém grupo de ciências ditas administrativas. Mas, se incluirmos neste termo tôdas as ciências que fornecem o fundamento científico da atividade prática da administração, vemo-nos forçados a dizer que na Polônia as ciências administrativas constituem um complexo muito vasto de diferentes disciplinas ensinadas nas escolas superiores. O gênero e conteúdo das disciplinas que formam o complexo das ciências administrativas, no sentido acima mencionado, é diverso, claro está, das ciências administrativas nos países capitalistas, porquanto os domínios e os conteúdos das duas administrações são absolutamente opostos.

## II

No período entre as duas guerras, isto é, na Polônia capitalista, o problema do caráter que distingue as ciências administrativas, ou melhor dito, ciência administrativa (no singular) foi discutido em várias oportunidades. Discutimos também o caráter distinto do grupo das ciências comunais ligadas à administração e à economia das organizações autônomas territoriais (administração local). O motivo prático de tôdas essas discussões teóricas foi o problema da preparação de candidatos para serviços superiores da administração. As opiniões se dividem, mas prevaleceu o ponto-de-vista de que não havia ciências administrativas diversas e, ainda mais que, não havendo ciências comunais, a preparação aos serviços administrativos dever-se-ia basear sobre o ensino do direito, de economia política e de sociologia. A opinião segundo a qual os estudos jurídicos constituem a melhor preparação ao serviço de administração geral foi bastante difundida sem que se pudesse pretender ter sido ela dominante. Teve esta opinião suas origens nas tradições dos Estados que haviam partilhado a Polônia, sobretudo a Prússia e a Áustria, onde os estudos jurídicos e estágio prático constituíram, em princípio, o único meio de formação de candidatos aos serviços administrativos superiores.

Após a lei do serviço civil em vigor na Polônia entre as duas guerras, o acesso a cargos superiores da administração-geral não dependia de uma preparação científica especial. A lei exigia estudos superiores mas ela não precisava quais deveriam ser. Na prática isto favorecia os estudos jurídicos e aceitavam-se também candidatos voluntários que tivessem seguido cursos de economia e de política. Não obstante, êsses últimos eram em número inferior. Deve-se mencionar ainda que, sobretudo ao findar êste período, aproveitava-se muitas vezes de um dispositivo legal que permitia dispensa de estudos superiores, em geral.



Não havia escolas superiores especiais de administração, exceção feita à Alta Escola Comercial de Varsóvia (escola não estatal) onde os alunos podiam especializar-se em administração comunal e financeira (estas disciplinas não tinham qualquer relação com o comércio). Uma outra exceção foi a Escola da Ciências Políticas, igualmente de caráter particular na qual havia uma faculdade de administração.

No que se refere às faculdades de direito, encontrava-se entre as disciplinas lecionadas «o direito administrativo e a ciência administrativa», formando, em conjunto, um objeto de ensino. Na prática, o ensino desta matéria se concentrava sobre o direito administrativo.

### III

Para bem compreender o problema do preparo dos quadros administrativos do Estado da Polônia, é preciso levar em consideração o seguinte:

- a) a estrutura da administração polonesa é um elemento essencial da estrutura política, característica das democracias populares;
- b) a socialização dos meios de produção é feita através da administração do Estado;
- c) o sistema de economia planificada constitui um dos princípios fundamentais da prática administrativa.

O regime político da Polônia Popular baseia-se nos conselhos populares os quais, sendo os órgãos territoriais do Estado, são eleitos diretamente pela população de determinadas unidades territoriais. O órgão que dirige a administração do Estado em cada unidade territorial é o comitê executivo do conselho popular, composto de membros eleitos e demissíveis pelo conselho. Esses comitês executivos não se podem comparar aos órgãos da administração comunal no Estado capitalista, porquanto são os órgãos gerais da administração do Estado nas unidades territoriais. As competências dos comitês executivos se estendem a toda a administração, exceto às empresas do Estado nas indústrias-chaves e em alguns domínios especiais da administração, tendo, na maioria, um caráter técnico (por exemplo os correios, as estradas de ferro, a administração das minas, etc.). Não obstante, mesmo nesses domínios os conselhos populares e seus comitês executivos possuem competência de coordenação. Existe, na realidade, uma tendência para ampliar ainda mais a vantagem decorrente da competência de seus conselhos.

Daí resulta que a administração-geral, cujo campo de ação é bastante mais vasto nos países capitalistas, é realizada na Polônia principalmente não por funcionários de carreira (como por exemplo os prefeitos da França), mas por grupos colegiados compostos de homens que têm a confiança da população. Os comitês executivos dos conselhos dirigem os serviços especializados compostos de funcionários de carreira.

No nível central, aos comitês executivos dos conselhos populares correspondem o Conselho dos Ministros, na qualidade de órgão supremo de



tôda administração do Estado, e os ministros particulares, na qualidade de órgão supremo da administração em seus respectivos domínios. Todos os ministros são eleitos e exonerados pela Dieta que constitui o conselho popular superior para todo o país. Os ministros dirigem, no escalão central, os serviços compostos de especialistas, isto é, funcionários de carreira, que fazem parte do pessoal dos ministérios.

A socialização dos meios de produção e o sistema de economia planificada exige, por um lado, uma especialização muito grande da administração e por outro exige o domínio dos elementos econômicos da administração.

Esses aspectos característicos da administração polonesa decorrem de princípios fundamentais do regime social e político e têm influência decisiva no que diz respeito à formação dos quadros.

A administração que poderíamos denominar de geral é realizada, principalmente, por membros do Governo escolhidos mediante eleição e pelos comitês executivos dos conselhos populares, igualmente eleitos, e não por funcionários de carreira. Torna-se evidente que, no que diz respeito a estes indivíduos, não se pode falar de uma preparação regulamentar para suas tarefas.

Diga-se de passagem que os estudos jurídicos não preparam o estudante para os trabalhos de administração-geral, mas preparam juristas-especializados que preenchem as funções jurídicas e, entre outras, também as da administração.

Em segundo lugar, a formação profissional básica que cada especialista adquire no curso de seus estudos superiores e que lhe permite trabalhar na profissão escolhida, prepara, ao mesmo tempo, para o trabalho na administração do Estado, isto é, para os serviços especiais dessa administração. Com a administração do Estado na Polônia estende-se a todos os domínios da vida social, em princípio tôdas as escolas superiores preparam os alunos também, para o trabalho da administração.

#### IV

O ensino superior foi grandemente desenvolvido na Polônia Popular. Possuímos atualmente 76 escolas superiores (entre as quais 7 universidades com 6 faculdades de direito, 10 escolas politécnicas, 7 escolas superiores de agricultura, 8 escolas superiores de economia, etc.). Não há escolas especiais de administração, exceto talvez a Escola Superior de Assuntos Estrangeiros que prepara elementos para o trabalho na administração das relações exteriores. Aliás, há dúvida quanto à oportunidade dêsse tipo de formação profissional (1).

---

(1) Atualmente a escola se encontra em fase de liquidação. A opinião que prevalece é de que um candidato a serviços no exterior deve fazer seus estudos básicos na universidade (direito, economia, história, etc.) seguidos de estudos especializados e de um período de estágio prático.



Também não há faculdades de administração nas universidades.

O fato de que, em princípio, tôdas as escolas superiores preparam estudantes para o trabalho na administração do Estado, encontra sua expressão na composição da matéria ensinada.

Em todos os programas das escolas superiores há o princípio de filosofia e de economia política. E' opinião geral que em uma sociedade socialista a filosofia e a economia política constituem elementos necessários à formação intelectual. A economia política é, ao mesmo tempo, muito útil para os técnicos que trabalham na administração do Estado.

Nas faculdades de direito, além de filosofia e economia política, ensinam-se outras matérias particularmente interessantes para os juristas que desejarem dedicar-se à administração, como sejam direito administrativo, direito financeiro, direito agrícola e direito trabalhista. Cumpre salientar que se procura evitar o dogmatismo e o método «puramente jurídico» no ensino, apresentando-se as instituições jurídicas do ponto-de-vista das suas funções sociais e de sua ação prática. Poder-se-ia encontrar aí alguns elementos de «ciência administrativa».

As escolas superiores de economia possuem significativa importância no que se refere à formação dos quadros administrativos.

O programa de ensino das escolas é feito de maneira a proporcionar, de um lado, a todos os estudantes uma preparação básica no domínio econômico (economia política, história econômica, geografia econômica, finanças, contabilidade, planificação da economia nacional, noções elementares de direito), e de outro lado a formar, com bases neste ensino geral, especialistas nos domínios específicos da economia nacional e da administração (estas duas noções encontram-se estritamente ligadas no regime socialista). A especialização é organizada quer pela criação de faculdades no quadro das escolas superiores, quer pelo ensino de matéria especial que os estudantes podem escolher em determinada faculdade. À base dessas matérias especiais é, em geral, o estudo em profundidade, de um ramo particular da economia nacional e as noções técnicas essenciais a este mesmo ramo. Possuímos, portanto, especialistas em economia industrial geral, em economia da indústria de construção, em economia comunal e economia do comércio externo e interno, em comércio agrícola, em economia das finanças, em estatística, em economia geral do transporte, em economia do transporte provisório, em economia da indústria marítima de pesca, etc.

Os estudos politécnicos superiores são também de grande importância para a administração do Estado devido à socialização dos principais domínios da economia nacional. Um engenheiro pode trabalhar não apenas na produção de uma empresa do Estado, mas também em uma unidade administrativa dirigindo a indústria nacional. Por essa razão, os estudantes das escolas politécnicas recebem, além de uma formação técnica especial, noções de economia da indústria respectiva. As faculdades técnico-econômicas que dão maior amplitude às disciplinas técnicas e econômicas fundamentais do que as faculdades puramente técnicas, dedicam especial importância à administração.



Situação análoga existe nas escolas superiores de agricultura.

As escolas superiores não podem formar especialistas qualificados; fornecem somente aos estudantes as bases científicas para trabalho futuro. A tendência dominante que se tem observado ultimamente é a de apoiar o ensino, sobretudo nas matérias fundamentais, promovendo uma especialização prática restrita. Por isso, antes de se tornarem especialistas qualificados os diplomandos das escolas superiores devem passar por um período de estágio prático. Atualmente, apenas na magistratura existe na Polônia um estágio formal estritamente regulamentado. Na administração do Estado a fase prática é regulamentada apenas de maneira geral. Não obstante, cada vez mais verificamos a necessidade de estatuir um estágio obrigatório e regulamentado também na administração do Estado (2).

Realizou-se em grande escala o aperfeiçoamento dos quadros administrativos mediante cursos e conferências de níveis muito elevados. Todavia, não há no país um centro de aperfeiçoamento. Parece-me, além disso, que a criação de um único centro não seria possível em vista da amplitude das competências administrativas do Estado em um regime socialista e da necessidade de se levar em conta os diversos ramos de especialização. É esta a razão pela qual o aperfeiçoamento dos quadros administrativos é dirigido pelos ministérios em seus respectivos níveis, sem um esquema uniformizado de organização e de programa.

---

(2) Meu ponto-de-vista pessoal é de que um estágio prático, estritamente regulamentado e dirigido, é necessário para todos os funcionários especializados, não apenas no que diz respeito à formação de candidatos aos cargos superiores à administração do Estado. Sou a favor de estudos especializados complementares para os diplomandos das escolas superiores que se preparam aos diferentes setores da administração. Estudos dessa natureza ainda não existem na Polônia.



*Supremo Tribunal Federal*

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 41.277  
— PERNAMBUCO

*Imposto de Venda e Consignações inci-  
de sobre o preço total da venda, nêle in-  
cluído o valor da bonificação. — Recur-  
so conhecido e provido.*

Relator: o Sr. Ministro Lafayette de An-  
drada.

Recorrente: Estado de Pernambuco.

Recorrido: Costa & Herculano.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso Extraordinário número 41.277, de Pernambuco; recorrente: Estado de Pernambuco; recorrida: Costa & Herculano.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, pela sua Segunda Turma, à unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento, nos termos das notas taquigráficas precedentes.

Custas da lei.

Distrito Federal, 7 de julho de 1959. — *Lafayette de Andrada*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Lafayette de Andrada: O acórdão recorrido diz o seguinte:

«A cobrança simultânea dos impostos de exportação com o de vendas e consignações é legítima, por isso que cada um deles tem gerador diverso.

A bonificação instituída, em benefício do exportador, como estímulo por intermédio da Superintendência da Moeda e do Crédito, não integra o preço da venda realizada, e, conseqüentemente, escapa a incidência tributária».

O Estado de Pernambuco recorre extraordinariamente, com apoio no permissivo constitucional, letras A e D.

Argumenta:

Na verdade, a decisão recorrida ofendeu a própria Constituição de 46, artigos 18, 19, IV

e divergiu da orientação de outros Tribunais no País e do próprio Supremo.

Nos termos da Constituição e lei estaduais adotadas o recorrente sofreu, pelo acórdão recorrido, forte limitação à cobrança do imposto de vendas; uma das parcelas integrantes do preço foi excluída, havendo, pois, uma redução do *quantum* sobre o qual deverá incidir o tributo. Entendeu a decisão que as bonificações não constituem preço e, assim sendo, sobre elas, não deve incidir a cobrança do imposto de vendas e consignações. Nada obstante, o constituinte de 46, ao deferir aos estados membros tal imposto, o fez de modo amplo, sem limitações, pois.

Resulta, assim, que a decisão que, afinal, vingou perante a Eg. Segunda Câmara é prejudicial aos interesses do recorrente. É que o imposto de vendas e consignações incide, também, sobre as bonificações pagas aos exportadores.

Por sinal, o assunto já mereceu acurado exame de grandes juristas e renomados economistas, Professor Francisco de Campos, Ministro Costa Manso, Dr. José Maria Whitaker, Dr. José Luiz de Almeida Nogueira Porto, Dr. Eurico de Aguiar Salles, Professor Eugênio Gudín e todos, em pareceres, dão pela procedência da cobrança (v. Coletânea de Pareceres).

Departamento Jurídico do Estado de São Paulo, 1957.

Na Jurisprudência, o assunto vai se tornando pacífico. «As bonificações pagas aos exportadores integram o preço político da mercadoria e sobre elas deverá cair o tributo» — Rev. Dir. Adm. vol. 48, pág. 89; vol. 45, pág. 72.

«Recebendo o exportador o valor da taxa oficial mais a bonificação é evidente que a soma das duas parcelas constitui o preço da mercadoria, sobre o qual deve incluir o imposto sobre vendas e consignações» (Rev. For., 170, pág. 266).

De igual modo, o Colendo Supremo Tribunal, já acolhendo os pareceres dos Procuradores Plínio de Freitas Travassos e Temístocles Brandão Cavalcanti, adota idêntica tese; con-



sidera a bonificação parcela integrante do preço; assim, no mandado de segurança nº 4.492, de São Paulo, o Sr. Ministro Luiz Gallotti mudou de orientação e proferiu longo voto, considerando a bonificação como sendo preço; foi seguido pelos Ministros Ribeiro da Costa, Vilas Bôas, Cândido Mota e Ary Franco, conforme notícia o Jornal do Comércio de Recife, edição de 29 de setembro de 1957.

Ainda há pouco, a Suprema Corte decidindo um Recurso do Frigorífico Anglo contra a Fazenda do Estado de São Paulo, entendeu que é lícita a cobrança do imposto de vendas e consignações, sobre as bonificações, que juntamente com a taxa oficial do câmbio são recebidas pelos exportadores, conforme notícia a imprensa local, o voto do desempate do Ministro Orozimbo Nonato, consta de 21 laudas manuscritas e constitui profundo estudo da questão (V. Jornal do Comércio de Recife, edição de 8 de abril de 1958)».

O recurso esta arrazoado e o Procurador-Geral opinou:

«Pelo conhecimento do recurso em face do conflito jurisprudencial».

No mérito, pelo seu provimento, tem entendido esta superior instância que se devem computar no valor da mercadoria para efeito tributário todos os benefícios recebidos pelo exportador em virtude da operação que realiza. Ora, entre esses benefícios em dinheiro achase a bonificação atestada pelo Governo Federal.

Distrito Federal, 14 de novembro de 1958.  
— *Temístocles Brandão Cavalcanti*, Procurador da República».

Aprovado: *Carlos Medeiros Silva*, Procurador-Geral da República».

É o relatório.

#### VOTO

Conheço do recurso. Temos decidido vários casos em sentido contrário ao do acórdão recorrido.

O imposto de vendas e consignações incide sobre o preço total da venda, nele incluído o valor da bonificação. Hoje é jurisprudência pacífica deste Supremo Tribunal.

Dou provimento.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: conheceram do recurso.

Publicado no *Diário da Justiça* de 2-10-961, à página n.º 364.

#### RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 41.472 — DISTRITO FEDERAL

*Recurso não conhecido. Aplicação do art. 4.º da Lei 2.699-56 não implica ofensa ao art. 3.º da Lei 1.300.*

Relator: O Sr. Ministro Vilas Bôas.

Recorrente: Ana Scatola Ginari.

Recorrida: Lydia Dimerlo.

#### ACÓRDÃO

Relatados e discutidos estes autos de recurso extraordinário n.º 41.472 do Distrito Federal, recorrente Ana Scatola Ginari a recorrida Lydia Dimerlo:

Resolve o Supremo Tribunal Federal, pela sua Segunda Turma, não conhecer do recurso, *ut* notas taquigráficas.

Custas *ex lege*.

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 1959. — *L. Andrada*, Presidente. — *A. Vilas Bôas*, Relator.

#### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vilas Bôas — Reporte-se ao que consta do parecer *retro*.

Acrescento que a recorrente diz que a *re-fanda* decisão feriu o art. 3.º da Lei n.º 1.300.

Recurso razoado e contrariado.

É o relatório.

#### VOTO

O Sr. Ministro Vilas Bôas — O acórdão, a que se opôs o recurso em causa, julgou procedente a pretensão da locadora, Ana Scatola Ginari, funcionária autárquica, de receber da locatária, Lydia Dimerlo, quantia igual à mensalidade que paga à Caixa Econômica Federal, por empréstimo com hipoteca do imóvel locado.

Deu-se ao caso aplicação do artigo 4.º da Lei n.º 2.699-56, isto é: «Quando a ação de Despejo, nas hipóteses dos itens II, VII, IX e XII do art. 15 da Lei n.º 1.300, de 28 de dezembro de 1950, se referiu à locação de prédio adquirido mediante financiamento, por servidor público ou contribuinte de instituto ou caixa de aposentadoria e pensões, o réu ficará obrigado a pagar, a partir do despacho saneador até a data correspondente à prestação mensal a que o adquirente ou promitente comprador estiver obrigado, nos termos do respectivo contrato de financiamento».

Com isso, a retribuição se elevou de ..... Cr\$ 2.554,60 para Cr\$ 8.412,80.



Sustenta a recorrente que ficou violado o art. 3.º da Lei n.º 1.300, que não podia ser desprezado por efeito retro-operante da lei posterior.

Outrossim, esta fala em despacho saneador, dando a entender que se trata de decisão com trânsito em julgado, coisa que não teria ocorrido, pois houve agravo no auto do processo.

O provimento emitido pela Egrégia 1.ª Turma foi apenas para que subissem os autos, para o estudo da relevante questão de mérito proposta.

Entretanto, verifica-se que não há questão federal a solver.

O art. 4.º da Lei n.º 2.699, por conter prescrição relativa à peculiar condição do senhorio, não se *subsumiu* nas leis posteriores que prorrogaram a Lei n.º 1.300.

Com o revigoramento desta, não se deu a revogação daquele dispositivo especial (Decreto-lei n.º 4.657-42, artigo 2º, §§ 1º e 2º).

Por outro lado, não é nada aceitável à tese do direito adquirido, em face da Lei número 1.300 e das adicionais, todas de ordem pública.

De resto, o art. 4.º marca, sem restrição, a data em que a majoração se dá: a partir do despacho saneador, recorrido ou não.

Como se vê, não há emenda a fazer na decisão recorrida.

Não conheço do recurso.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *A unanimidade, não conheceram do recurso.*

Relator: O Exmo. Sr. Ministro Vilas Boas.

Presidente da Turma — O Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Senhores Ministros Henrique D'Ávila (substituto do Exmo. Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, que se acha licenciado), Vilas Boas, Ribeiro da Costa e Lafayette de Andrada.

Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Sr. Ministro Rocha Lagoa. — *Hugo Mósca*, Vice-Diretor-Geral.

Publicado no *Diário da Justiça* de 2-10-961, página ns. 365-6.

#### RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 43.405 — DISTRITO FEDERAL

*Recurso «ex-officio». Não está sujeito a prazo e independe de interposição.*

*A decisão sujeita a recurso oficial não passa em julgado sem que a confirme o Tribunal Superior, ficando sujeita ao exame deste a qualquer tempo em que os autos lhe cheguem.*

*O recurso «ex-officio» alcança os incidentes já encerrados, que vem à tona no julgamento do recurso da sentença final.*

*Assim, se a Fazenda argui a prescrição e a viu repelida no desfecho saneador, do qual não agravou no auto do processo, o provimento tanto poderá ser pela reforma da sentença final, no tocante ao mérito, como pelo acolhimento da preliminar, que revive por força da compreensão do recurso de ofício.*

Relator: o Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Recorrente: Maria Alencastro Ceva.

Recorrida: União Federal.

#### ACÓRDÃO

Vistos estes autos de recurso extraordinário n.º 43.405, decide o Supremo Tribunal Federal, em 1.ª Turma, não conhecer do recurso, de acôrdo com as notas juntas.

D. F., 17-9-59 — *Barros Barreto*, Presidente. — *Luiz Gallotti*, Relator.

#### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Ação ordinária de Maria de Alencastro Ceva contra a União Federal.

O caso está assim resumido na sentença (folhas 79-80):

«Resumindo — a autora como funcionária da Coordenação, deveria ter sido transferida para o Conselho Federal de Comércio Exterior, com a extinção da primeira. Não o foi. A administração reconhece que a autora era funcionária da Coordenação e que deveria ter sido transferida, no entanto nada fez.

Cristalino, assim, se apresenta o direito da autora, postulado nestes autos. Em consequência, julgo procedente a ação para condenar a ré a aproveitar a autora no Conselho Federal de Comércio Exterior na forma da lei, ou no Conselho Nacional de Economia, a partir da data da extinção da Coordenação da Mobilização Econômica, assegurando à autora todos os direitos e vantagens, como se em exercício efetivo se encontrasse desde essa data, incluindo melhorias de vencimento e pro-



moções. Asseguro ainda à ré a percepção de vencimentos atrasados a partir de 22 de março de 1950, cinco anos anteriores à inicial, sendo que sobre o montante dos atrasados, até esta data, incidirão os honorários da autora, na base de vinte por cento. Juros da mora na forma da lei. Custas pela ré. Recorro «*ex officio*».

Apelaram autora e ré, mas o acórdão do Tribunal de Recursos só deu provimento, em parte, a apelação da ré para excluir da condenação os honorários advocatícios.

Com esta parte do acórdão conformou-se a autora, mas dele recorreu extraordinariamente, invocando a alínea d, da parte em que o acórdão, confirmando a sentença, reconheceu prescritos os vencimentos mais de cinco anos anteriores à propositura da ação.

A Procuradoria-Geral opina pelo não conhecimento, ou não provimento do recurso.

#### VOTO

A recorrente suscita, no presente recurso, questão que não suscitara ao apelar e que, portanto, a rigor, escapa ao âmbito do recurso extraordinário.

Ainda assim, a examinarei.

Alega-se que a prescrição fôra repelida no despacho saneador, sem que a União agravasse no auto do processo, e a decisão, assim, passou em julgado.

Ora, o que se repeliu, no saneador, foi a prescrição da ação, devendo entender-se que não cogitou o Juiz da prescrição de determinadas prestações, tanto que a isso não se referiu e na sentença as julgou prescritas.

Além disso, as decisões contra a Fazenda Pública, por efeito do recurso *ex officio* (que não está sujeito a prazo e independe da interposição), não passam em julgado, antes de confirmadas na segunda instância.

O inolvidável Castro Nunes, no seu excelente livro: *Da Fazenda Pública em Juízo*, edição de 1950, mostra que a decisão sujeita a recurso oficial não passa em julgado sem que a confirme o Tribunal Superior, ficando sujeita ao exame dêste a qualquer tempo em que os autos lhe cheguem (pág. 184).

E acrescenta (pág. 195) que o recurso *ex officio* alcança os incidentes já encerrados, que vêm à tona no julgamento do recurso da sentença final, observando, precisamente de referência à hipótese questionada (pág. 195):

«Assim é que, se a Fazenda argüiu a prescrição e viu repelida essa argüição no despacho saneador, do qual não agravou no auto do processo, o provimento tanto poderá ser

pela reforma da sentença final, no tocante ao mérito, como pelo acolhimento da preliminar, que revive por força da compreensão do recurso de ofício».

Podia, por conseguinte, o Tribunal de Recursos, confirmando aliás a sentença, julgar prescritas determinadas prestações, independentemente de recurso voluntário da União contra o despacho saneador.

A recorrente aponta acórdãos que consideram divergentes, mas sem mostrar que qualquer dêles haja apreciado espécie com os contornos da presente.

Não conheço do recurso.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: A unanimidade, não conheceram do recurso.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Senhores Ministros Cândido Mota Filho, Ari Franco, Nelson Hungria, Luiz Gallotti e Barros Barreto.

Relator: Exmo. Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Presidente da Turma o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto. — Hugo Mésca, Vice-Diretor-Geral.

Publicado no *Diário da Justiça*, 16 de outubro de 1961, página n.º 382.

#### RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 42.219 — MINAS GERAIS

*Apelação voluntária interposta a des- tempo. Seu não conhecimento. É de conhecer-se, todavia, do recurso «ex officio», não interposto formalmente, por se tratar de decisão contra autarquia federal. Prescrição. Sua não ocorrência.*

*As Prefeituras Municipais «ex v.» do disposto no art. 13 letra «b» do Decreto n.º 1.918, de 1937, estão obrigadas a recolher ao I.A.P.I. as contribuições de previdência relativas a operários livremente empregados para execução de obras públicas, mormente quando tais contribuições tenham sido arrecadadas para o aludido fim.*

Relator: O Sr. Ministro Ribeiro da Costa. Recorrente: Prefeitura Municipal de Leopoldina.

Recorrido: Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.



## ACÓRDÃO

Relatados êstes autos de recurso extraordinário n.º 42.219 do Estado de Minas Gerais, acorda o Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, deixar, liminarmente de conhecer do recurso, nos têmos das notas taquigráficas anexas.

Rio, 4 de agosto de 1959. — *Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Ribeiro da Costa*, Relator.

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — A Prefeitura Municipal de Leopoldina interpõe recurso extraordinário contra o V. Acórdão de fls. 138, cuja ementa reza:

«Apelação voluntária interposta a destempo. Seu não conhecimento. É de conhecer-se, todavia, do recurso *ex officio*, não interposto formalmente, por se tratar de decisão contra autarquia federal. Prescrição. Sua não ocorrência.

As Prefeituras Municipais *ex vi* do disposto no art. 13.º letra b, do Decreto n.º 1.918, de 1937, «estão obrigadas a recolher ao I.A.P.I. as contribuições de previdência relativas a operários livremente empregados para execução de obras públicas, mormente, quando tais contribuições tenham sido arrecadadas para o aludido fim».

Alega a recorrente (fls. 140 lê):

Recebida a defesa, subiram os autos.

A Procuradoria-Geral da República pronuncia-se nestes têmos (fólias 169):

«1 — Preliminarmente tendo-o por incabível, opino pelo não conhecimento do recurso, fólias 140-2, por isso que, reformando, em recurso *ex officio*, a sentença de primeira instância, fls. 55-8, para julgar procedente a ação, e, assim, condenar a recorrente a recolher ao I.A.P.I. as contribuições de previdência descontadas dos salários de operários admitidos para execução de obras públicas, o v. acórdão recorrido, fólias 138, não contrariou o art. 31, V, letra a da Constituição Federal e os dispositivos de lei ordinária invocados pela recorrente, todos sem aplicação à hipótese dos autos, nem, por outro lado, se demonstrou o alegado dissídio jurisprudencial na inteligência do art. 822 parágrafo único, III do Código de Processo Civil.

2 — Apreciando hipótese idêntica à dêstes autos, ao dar provimento ao recurso extraordinário n.º 29-071, decidiu o E. Supremo Tribunal Federal Primeira Turma, unanimemente, em 16 de janeiro de 1957, de acôrdo com

voto do eminente Ministro Mário Guimarães que a Prefeitura Municipal de Aracaju estava obrigada a recolher ao I.A.P.I. as contribuições anteriores à transformação da maioria de seus trabalhadores (*peçoal para obras em servidores públicos*, «ut» doc. de fólias 158-160».

É o relatório.

## VOTO

Desprezando a preliminar de prescrição, teve o acórdão recorrido por aplicável à espécie o Decreto n.º 20.910, de 32, extensivo às relações fiscais dos institutos de Previdência face ao disposto no Decreto n.º 22.785, de 31 de maio de 1933.

Ocorre, aí, observância da lei.

O art. 31 da Constituição Federal regula matéria tributária; não é, pois, atinente a débitos correspondentes a contribuições de fundo assistencial.

O recurso *ex officio* era de ser conhecido, como o admite, em casos análogos, êste Egrégio Tribunal.

Quanto ao mérito, não se pode pôr em dúvida o acôrto da decisão recorrida pois a Municipalidade, ela própria, reconheceu sua dívida pelas contribuições em atraso para com o Instituto, de que eram associados os seus empregados relacionados nos processos que deram lugar ao débito, já anteriormente inscritos no I.A.P.I. sob o n.º 11-106-099, com a aquiescência do Prefeito então em exercício.

Face ao exposto, deixo liminarmente de conhecer do recurso.

## DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: A unanimidade, não conheceram do recurso.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Srs. Ministros Ribeiro da Costa — Relator, Vilas Bôas e Lafayette de Andrada — Presidente da Turma.

Ausentes, justificadamente, os Excelentíssimos Srs. Ministros Henrique D'Ávila (substituto do Exmo. Sr. Ministro Hahnemann Guimarães, que se acha licenciado) e Rocha Lagoa. — Daniel Aarão Reis, Diretor de Serviço.

Publicado no *Diário da Justiça* em julho de 1961, à página n.º 189.



# RECURSO EXTRAORDINÁRIO N.º 42.950 — DISTRITO FEDERAL

*Gratificação adicional por tempo de serviço e acréscimo de vencimentos por tempo de serviço são a mesma coisa, sob rótulos diferentes. Não se acumulam. Lei especial e lei geral. Recurso extraordinário conhecido e provido.*

Relator: Senhor Ministro Luiz Gallotti.

Recorrente: União Federal.

Recorridos: Roberto Machado de Bustamante e outros.

## ACÓRDÃO

Vistos estes autos de recurso extraordinário n.º 42.950, decide o Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, conhecer do recurso e dar-lhe provimento de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 1 de outubro de 1959. — Barros Barreto, Presidente. — Luiz Gallotti, Relator.

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Roberto Machado de Bustamante e outros, procuradores da Companhia Nacional de Navegação Costeira, pediram no Juízo da Fazenda mandado de segurança contra ato de Superintendente da empresa, alegando, requereram a gratificação adicional sobre os seus vencimentos, independentemente e sobre o acréscimo outorgado pelo § 2.º do artigo 13 da Lei n.º 116, de 15 de outubro de 1947, visto terem mais de 20 anos de serviços prestados aos membros do Ministério Público da União, nos direitos, vencimentos, vantagens e impedimentos. Existem várias decisões administrativas de Tribunais que amparam a pretensão dos impetrantes. E o Tribunal de Recursos ainda decidiu assim no caso do procurador do IPASE Orlando Pennafort Caldas bem como o Juízo da Fazenda no caso do De. Antônio Teles Neto. Apesar disso, sofreram indeferimento.

O Superintendente informou, remetendo o parecer em que baseara o indeferimento e no qual se lê (fólias 14-15);

O artigo 146 da Lei n.º 1.711-52 dispõe o seguinte:

«Art. 146. Ao funcionário que completar 20 anos de serviço público efetivo, será atribuída uma gratificação igual a 15% do respectivo vencimento, a qual será elevada a 25% quando o tempo de serviço do funcionário fôr de 25 anos completos».

Parágrafo único — Esta gratificação é extensiva aos funcionários que já se achem aposentados e tenham completados o respectivo tempo de serviço na atividade.

Os requerentes, equiparados que foram por força da Lei n.º 2.123, de 1 de dezembro de 1953 (Dispõe sobre a situação jurídica dos Procuradores das autarquias federais), perceberem além dos seus vencimentos ordinários (Cr\$ 24.116,20) um acréscimo percentual de 25%, no valor de Cr\$ 6.028,80, de acôrdo com o artigo 13 da Lei n.º 116, de 15 de outubro de 1947, § 2.º, *verbis*.

«§ 2.º Os membros do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, que contarem mais de dez anos de serviço na respectiva classe, ou mais de vinte anos de serviço público, terão os vencimentos do cargo acrescidos de 25%; os que contarem mais de oito anos na classe, ou mais de quinze anos de serviço público, perceberão mais de 15% sobre os vencimentos do cargo».

O art. 1.º e seu § 1.º do Decreto número 31.922, de 15 de dezembro de 1952 («Regulamenta a concessão da gratificação adicional por tempo de serviço»), dispõem o seguinte:

«Art. 1.º A concessão da gratificação adicional por tempo de serviço, prevista nos arts. 145, item XI; e 146 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, obedecerá ao disposto neste regulamento.

«§ 1.º O presente regulamento não se aplica a funcionário que, em virtude de lei especial, tenha direito a gratificação adicional por tempo de serviço».

O art. 253 da Lei n.º 1.711-52 (Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União) dispõe o seguinte:

«Art. 252. Aos membros do Magistério, do Ministério Público e da carreira de diplomata, regidos por leis especiais, serão aplicadas, subsidiariamente, as disposições deste estatuto».

Dúvida não há que os Procuradores autárquicos, equiparados que são aos Membros do Ministério Público da União, estão «regidos por leis especiais» inerentes a estes. Dentre essas leis, não se pode excluir, a de n.º 116, de 15 de outubro de 1947, acima citada, cujo artigo 12 concede a vantagem ora requerida.

A aplicação subsidiária do Estatuto dos Funcionários Públicos só pode ser sentida no sentido de preencher uma lacuna existente nas «leis especiais». Mas confirmamos — essa lacuna, na hipótese presente, não existe, por isso que os Membros do Ministério Público da União e assim os seus assemelhados, os Pro-



curadores autárquicos, gozam do benefício do acréscimo percentual por tempo de serviço e com mais vantagem até, pois o lapso do tempo exigível é menor do que o estabelecido no Estatuto.

Ainda outro aspecto que fala contrariamente à pretensão dos ilustres Procuradores, é o acima citado no § 1.º do art. 1.º do Decreto n.º 31.922, de 15 de dezembro de 1952.

Evidentemente se o Decreto que regulamenta o exercício desse direito (art. 146 da Lei n.º 1.711-52) exclui da sua aplicação o «funcionário que, em virtude de lei especial, tenha direito a gratificação adicional por tempo de serviço», é porque essa norma subsidiária não lhe favorece.

Nem se diga que o Estatuto se refere à «gratificação adicional por tempo de serviço» (145, XI) enquanto a Lei n.º 116-47 (art. 13 — § 2.º) fala em «os vencimentos de cargo acrescidos de...

A razão finalística que inspirou ambos os dispositivos foi a mesma — premiar o servidor (*latu sensu*) com uma vantagem acessória pelo seu tempo de serviço.

O que existe, é uma sutileza de redação que não pode ensejar o pretendido «*bis-in-idem*».

O Juiz Leal Fagundes concedeu a segurança, reportando-se a sentença anterior e acrescentando (fls. 22-25):

«Com efeito, dizem as informações que «os Membros do Ministério Público da União e assim os seus assemelhados, os Procuradores autárquicos, gozam do benefício de acréscimo percentual por tempo de serviço e com mais vantagem até, pois o lapso de tempo exigível é menor do que o estabelecido no Estatuto», para, tão logo e paradoxalmente, argumentarem com o regulamento (Decreto n.º 31.922, de 15 de dezembro de 1958) de disposição estatutária (artigo 146) o qual exclui da sua aplicação o «funcionário que, em virtude de lei especial, tendo direito a gratificação adicional por tempo de serviço».

A única identidade entre uma coisa e outra (Acréscimo e gratificação adicional) é o fato gerador de gerador de ambos: tempo de serviço. E daí? Por acaso esse mesmo fato gerador não está presente, também nas promoções por antiguidade, nas bienais, pagas por algumas autarquias, e em tantas outras vantagens deferidas a servidor público?

O Decreto n.º 31.922 cit. proíbe a duplicidade de gratificações adicionais mas não que os vencimentos majorados, acrescidos pela promoção horizontal, sejam imunes à dita gratificação adicional.

Cumpra acentuar, também, outra distinção entre acréscimo e gratificação adicional: o primeiro é incorporado ao vencimento e a segunda não.

Não há, pois, como confundir as duas vantagens em apreciação, sendo inválido, portanto, o pretendido *bis-in-idem*.

A invocada «razão finalística que inspirou ambos os dispositivos» (art. 146, do Estatuto e § 22 do art. 13 da Lei n.º 116-47) é a mesma que inspiram as promoções por antiguidade, as bienais, a incorporação da gratificação de função aos proventos, a aposentadoria em cargo em comissão, etc.

Se tantas vantagens são atribuídas aos funcionários, em razão do tempo de serviço, por que a celeuma, os lugares de escândalo, quando a magistratura, poder desarmado e a mercê do Executivo, para as suas necessidades materiais, mais elementares, apenas aplica, tecnicamente, o direito lhe dá o sentido, para o qual é o poder competente é especializado?

Dita celeuma — tudo indica, teve suas origens, em raciocínio de quem não conhecia assunto que lhe não era pertinente e, por isso, só poderia raciocinar em termos estatutários peculiares ao seu «*metier*», daí a confusão de acréscimo de vencimentos com gratificação adicional.

As majorações dos vencimentos da magistratura deveriam ser automaticamente, independentemente da interferência dos outros poderes, previstas, expressamente, na Constituição e sujeitos, tão só, ao implemento de determinadas condições, tais como alteração do salário mínimo, majoração dos vencimentos parâmetros da cúpula dos outros poderes ou aumento de custo de vida, tudo de modo a afastar a duvidosa constitucionalidade das aludidas interferências, inclusive a deselegância e a gratuita hostilidade dos que, bem fornidos de vantagens e regalias, lançam labéu sobre lidimas interpretações judiciais, de auto-atribuição de pingues vantagens, as quais não se alceiam e não se equiparam ao que obtêm ou podem obter os catões bem servidos, isentos, ao demais, da sobrecarga avassalante de serviço e de responsabilidade, cometidos à magistratura.

É desigual o tratamento que as leis dispensam a determinados servidores, em relação aos magistrados.

Quem não sabe que agentes subalternos e de responsabilidades ínfimas participam das rendas estatais e têm remuneração, até muitas vezes, mais elevadas que os juizes? Não se precisa ir longe, basta que se fique nos próprios Ofícios da Justiça, em que até escreventes ganham mais do que juizes.



«Dispenso-me tais considerações, porque o assunto é correlato e porque a sentença ou o despacho são as tribunas e a imprensa do juiz».

No Tribunal Federal de Recursos, o Relator, Ministro Elmano Cruz, reformava a sentença, dizendo (fólias 43-44):

«Trata-se, sem dúvida alguma, de pretensão de um *bis-in-idem*.

Pretendem os agravantes que se lhes defira a gratificação adicional por tempo de serviço, assim explicitamente denominada no artigo 146 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, Lei n.º 1.711 de 28 de outubro de 1952, ao lado da gratificação por tempo de serviço, denominada de acréscimo, decorrente do § 2.º do art. 13 da Lei n.º 116, de 1957. Serão, assim, computadas duas gratificações por um só e mesmo fato: uma por tempo de serviço, com fulcro na Lei n.º 116, de 1947, e outra que se pretende com apoio no Estatuto, Lei n.º 1.711.

A sentença recorrida acolheu a pretensão: mas não estou de acórdão com esse entendimento, ao revés, tenho para mim que um só e mesmo fato, fluência do tempo, não pode determinar, no serviço público, o pagamento de duas espécies de adicionais».

O Ministro J. F. Mourão Russel, porém, leu a sentença na íntegra e a confirmou.

O Ministro J. J. de Queiroz também confirmou a sentença com este voto (fls. 52):

«Senhor Presidente, a mim me parece que o acréscimo de vencimentos e o adicional por tempo de serviço não constituem aumentos da mesma natureza, *data vênia*.

O acréscimo de vencimentos que a estes se incorpora têm como razão de ser o exercício de determinadas funções: e de magistrado ou a de ministério público. O adicional por tempo de serviço público tem como motivo determinante, apenas, o tempo de em geral. Tanto isto é certo que se contam diferentemente o exercício da função e o tempo de serviço. O adicional, resultante do tempo de serviço, não se incorpora nos vencimentos, como ocorre no caso de acréscimo, resultante do exercício de determinada função.

Com a devida vênia, acompanho o voto do Juiz Mourão Russel, para negar provimento ao recurso».

Os Ministros Aguiar Dias, Oliveira e Silva, Sampaio Costa e Djalma da Cunha Melo acompanharam o Ministro Russel, ficando assim vencido o Relator.

Recorreu extraordinariamente a União, invocando a alínea «a» (fls. ns. 57-50).

Este o despacho do Ministro Artur Marinho, que o admitiu (fl. 60v):

«Caso como este deve ser submetido à supervisão alta do Egrégio Supremo Tribunal Federal, parece-me, embora, que o Venerando acórdão recorrido é um dos mais corretos. Admito o recurso».

Nas suas contra-razões, os recorridos aludem a trechos de votos que em hipótese idêntica, teriam sido proferidos, quer no Tribunal de Recursos, quer no Supremo Tribunal, e apontam esta ementa de ac. da 2.ª Turma no rec. extr. 38.742 (fl. 66):

«Gratificação adicional — Inexiste direito adquirido quando este ainda está em expectativa. Nenhuma lei federal violada. Incabível o extraordinário».

A Procuradoria-Geral opina (fls. 8b-86):

«Preliminarmente, o recurso fls. 57-59, manifestado oportunamente, é cabível, pelo fundamento da alínea a, da norma constitucional, por isso que, como o demonstrou a recorrente, o ven. acórdão recorrido, fls. 55, — que, por maioria de votos, confirmou a sentença de primeira instância, fls. 20-25, para reconhecer a sentença de primeira, digo, reconhecer aos recorridos, Procuradores da Cia. Nacional de Navegação Costeira — Patrimônio Nacional, o direito de perceberem, cumulativamente, o acréscimo de vencimentos, por tempo de serviço, previsto no art. 13 § 2.º da Lei n.º 116, de 15 de outubro de 1947, e a gratificação adicional, também por tempo de serviço, de que trata o art. 146 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952) — vulnerou o artigo 1.º § 1.º do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 31.922, de 15 de dezembro de 1952, segundo o qual o aludido art. 146 não se aplica «ao funcionário que, em virtude de lei especial, tenha direito a gratificação adicional por tempo de serviço.»

De *meritis*, de acórdão com as fundamentadas razões da recorrente, opino pelo provimento do recurso, a fim de, reformado o ven. acórdão recorrido, ser cassada a segurança, uma vez que aos recorridos não assiste direito, muito menos líquido e certo, a percepção cumulativa de duas gratificações adicionais, por tempo de serviço, pois em verdade, a vantagem concedida, como acréscimo de vencimentos, pelo art. 13, § 2.º da citada Lei número 116, de 1957, não é senão uma gratificação adicional, tal como a prevista no artigo 146 da Lei n.º 1.711, de 1952.

Alegaram os impetrantes *ut* fls. 2-4, em abono de sua pretensão, que o Tribunal Federal de Recursos, o Superior Tribunal Militar, o Tribunal Superior do Trabalho, o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal reconheceram aos seus ilustres membros o mesmo direito à percepção cumulativa das duas gratificações adicionais, calcula-



da a segunda (Estatuto, art. 146) sobre o quantum dos vencimentos acrescidos da primeira (Lei n.º 116 cit. art. 13, § 2.º).

Tal entendimento, todavia, ainda que respeitável não foi acolhido pelo E. Supremo Tribunal Federal, intérprete máximo da Constituição e das leis federais.

Alegaram ainda os recorridos que, recentemente, em 11 de novembro de 1958, a E. Segunda Turma não conheceu, unânimemente, por incabível, do recurso extraordinário número 38.742, também interposto pela União Federal, tendo sido recorrido Orlando de Penaforte Caldas, Procurador do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado, ao qual o Tribunal Federal de Recursos também assegurara o direito de perceber, cumulativamente, as duas gratificações.

Não se trata, porém, de hipótese idêntica à destes autos, pois, segundo consta das informações, *ut fls.* 11-12 e 13 e 14-15, os impetrantes, ora recorridos, somente requereram a concessão da vantagem do art. 146 do Estatuto em 27 de novembro de 1957, quando já percebiam a gratificação ou acréscimo de vencimentos do art. 13, § 2.º da Lei n.º 113, de 1947, por força da Lei n.º 2.123, de 1.º de dezembro de 1953, que dispõe sobre a situação jurídica dos Procuradores das autarquias federais, equiparando os seus vencimentos aos dos Procuradores da República —, ao passo que o Dr. Orlando de Penaforte Caldas, já vinha percebendo aquela gratificação (Estatuto, art. 146), havia mais de um ano, anteriormente à vigência da citada Lei n.º 2.123, motivo por que se entendeu era ele titular de situação definitivamente constituída, que não podia ser atingida por lei posterior (docs. de fls. 68-69, 70-77 e 78-80).

Merece, pois, provido o recurso, cassada, assim, a segurança.

Distrito Federal, 5 de junho de 1959. — as) Oscar Corrêa Pina, Procurador da República.»

É o relatório.

#### VOTO

O parecer, em que se passou o ato impugnado pelos recorridos, e o parecer do ilustre Procurador Oscar Corrêa Pina deixam evidente que o recurso deve ser conhecido e provido.

O que os recorridos pretendem, e se admittiu, é perceber *cumulativamente* os adicionais por tempo de serviço concedidos na lei geral e os adicionais por tempo de serviço concedidos na lei especial que lhes diz respeito (esta, até, mais vantajosa), isso com fundamento em que esta lei fala em *acréscimo*, como se *gratificação adicional por tempo de serviço e acréscimo de vencimentos por tempo de serviço*

não fôsem a mesma coisa, apenas sob rótulos diferentes.

Não vale argumentar que alguns Tribunais adotaram administrativamente quanto ao estêndio de seus membros a norma pela qual se batem os recorridos, pois isso terá resultado de um equívoco, tanto que o Supremo Tribunal Federal se recusou a adotá-la e o próprio legislador expressamente a condenou, ao votar a lei 3.414 de 20-6-1958, com que foram aumentados os vencimentos de Juizes e Membros do Ministério Público.

A justificação adicional por tempo de serviço previsto no art. 146 da lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, não é devida aos Juizes, aos Membros do Ministério Público e aos mais servidores públicos federais referidos nesta lei, *desde que já percebiam acréscimos de vencimentos em virtude de leis especiais*.

E, no art. 20 obrigou os que haviam recebido cumulativamente as duas vantagens a restituírem a que lhes não era pertinente, dispondo:

«Os vencimentos fixados nesta lei vigorarão a partir de 1 de janeiro de 1957, *deduzidas, imediatamente, quaisquer vantagens auferidas desde então, com base no art. 146 da lei 1.711, de 23 de outubro de 1952*» (Estatuto).

A lei se referiu às vantagens auferidas desde 1 de janeiro de 1957, porque a partir desta data é que o citado equívoco começara a vigorar.

A decisão da 2.ª Turma, que os recorridos invocam, apreciou caso diferente, como demonstra o parecer da Procuradoria-Geral e bem se vê a respectiva ementa. E, quando não fôsse ele diferente, a decisão teria sido errônea, em contraste com a acertada deliberação do Supremo Tribunal desacolhendo o critério seguido por outros Tribunais.

Assim, conhecendo do recurso, dou-lhe provimento, para cassar a segurança.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conheceram do recurso e lhe deram provimento. Decisão unânime.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Presidente da Turma: o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Nelson Hungria.

Tomaram parte no julgamento — os Excelentíssimos Srs. Ministros Cândido Motta Filho, Ary Franco, Luiz Gallotti e Barros Barreto. — Hugo Mósca, Vice-Diretor.

Publicado no *Diário da Justiça* de 16-10-61, páginas ns. 379-80.



## Índice de Autores

### A

ANIENTO, Eduardo — A elaboração legislativa e o Assessor — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 60.

ARAÚJO CAVALCANTI, José Maria dos Santos — Presença do Brasil no II Congresso Ibero-Americano de Municípios — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 3 — Março de 1960, pág. 191.

ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES CÍVIS DO BRASIL — "Notas" — Visita do Presidente da República ao Reembolsável da A.S.C.B. — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 219.

ARAÚJO CAVALCANTI, José Maria dos Santos — Mobilização Global e Desenvolvimento Planificado dos Municípios. Mobilização contra o Subdesenvolvimento. Tendências e Perspectivas do Municipalismo — Ano XXIII — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 170.

ARAÚJO CAVALCANTI, José Maria dos Santos — Reorganização Geral do Serviço de Documentação do Estado da Guanabara — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 234.

AZAMBUJA DE ANDRADE, Caio Aurélio — O Aluguel das Coletorias Federais — Monografia apresentada no concurso da Revista do Serviço Público, agraciada com Menção Honrosa — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 71 — Ano XXIII — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3.

AZAMBUJA DE ANDRADE, Caio Aurélio — Curriculum vitae — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 124 — Ano XXIII.

### B

BEVILACQUA, Clóvis — "Editorial" — O Centenário do Nascimento de Clóvis Bevilacqua — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1, 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 3.

BEVILACQUA, Clóvis — "Notas" — Certenário biográfico de autoria de Mário Martins sobre Clóvis Bevilacqua — Ano XXIII — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 222.

BANDEIRA DE MELLO, Manoel Caetano — Relatório Geral do V Congresso Nacional de Municípios — Tônica do Congresso do Recife: discriminação de rendas, Banco dos Municípios e Eletrificação Rural. (Foi Relator-Geral o autor do artigo) — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 76.

BALTHAZAR DA SILVEIRA, Alfredo — O Centenário da "Origem das Espécies" — "Notas" — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 222.

BONFIM, Alberto — Remuneração Especial para Servidores Especializados — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1, 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 87.

BORGES FILHO, Afonso — Sugestões para uma reforma da Lei do Imposto de Consumo. Ligeiro Histórico do Imposto de Consumo no Brasil — Ano XXIII — Abril-Maio de 1960, pág. 8 — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2.

BANDEIRA DE MELLO, Mandel Caetano — Brasília, encontro com o Brasil — "Notas"



— Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2  
— Abril-Maio de 1960, pág. 112.

BADRA, Aniz — Planejamento, Construção —  
Aparelhamento da "Casa dos Municípios"  
em Brasília. Mensagem do Presidente Jus-  
celino Kubitschek sobre a sede própria da  
A.B.M. — Iniciativa do Deputado Federal  
por S. Paulo, Aniz Badra — Ano XXIII  
— Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-  
Dez. de 1960, pág. 99.

BALTHAZAR DA SILVEIRA, Alfredo — Jus Im-  
perii e a Democracia — Ano XXIII —  
Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960,  
pág. 170.

BORGES FILHO, Afonso — Curriculum vitae  
— Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 — 2  
— Abril-Maio de 1960, pág. 115.

## C

CARDOSO, Celestino Corrêa — "O Centenário  
da Origem das Espécies e a Crítica" ...  
— Comentário da imprensa — Ano XXIII  
— Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960,  
pág. 101.

CASTRO, Claudionor Luttgardes Cardoso de —  
"O Centenário da Origem das Espécies" —  
Ano XXIII — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3  
— Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 121.

CASTRO E SILVA — Livros e idéias de Castro  
e Silva — "Notas" — Ano XXIII —  
Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960,  
pág. 229.

CHOUZAL, Aracaty dos Reis — Da Autono-  
mia da Instância Administrativa e da Com-  
petência do Judiciário para absorvê-la,  
sempre que o ilícito deva ser julgado na  
Instância Penal. Monografia premiada com  
Menção Honrosa no concurso da *Revista  
do Serviço Público* — Ano XXIII —  
Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-  
Dez. de 1960, pág. 67.

COSTA, Vasco Ribeiro da — Uma Solução  
para o Nordeste Brasileiro — Apresenta-  
ção de Celso Furtado — Ano XXIII —  
Vol. 86 — Ns. 1, 2 — Jan.-Fev. de  
1960, pág. 13.

CHOUZAL, Aracaty dos Reis — Curriculum  
vitae — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pá-  
gina 124.

## D

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO  
PÚBLICO — D.A.S.P. — Aniversário do  
D.A.S.P. — "Editorial" — Ano XXIII  
— Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960,  
pág. 3.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO  
PÚBLICO — D.A.S.P. — Visita do Di-  
retor-Geral do D.A.S.P. à Universidade  
do Rio Grande do Sul — Ano XXIII —  
Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-  
Dez. de 1960, pág. 115.

## E

ERLICH, Sara — Independência para o in-  
capacitado físico através da reabilitação  
vocacional — Trabalho elaborado pelo  
Prof. Ladislau Pôrto e pela Dra. Sara  
Erllich, da Universidade do Recife, criado-  
res do Centro de Recuperação Motora do  
Nordeste — Ano XXIII — Vol. 88 —  
Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 310.

## F

FERREIRA, Ademar — A Criação do Crédito  
Fiscal e suas condições — Monografia  
agraciada com Menção Honrosa no con-  
curso de monografias desta Revista —  
Ano XXIII — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3  
— Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 48.

FISCHLOWITZ, Estanislau — Organização In-  
ternacional do Trabalho. Origem da  
O.I.T. e seu quadragésimo aniversário  
(1919-1959); Seu mecanismo organizacio-  
nal e seus objetivos — Ano XXIII —  
Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de  
1960, pág. 32.

FONSECA, Venero Caetano da — Um Esboço  
de Estabilidade aos Chefes — Ano XXIII  
— Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960,  
pág. 113.

FREITAS, Byron Torres de — Problemas do  
Trabalho Humano — A fadiga; Taxa de  
salário e outras considerações — Ano  
XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 —  
Jan.-Fev. de 1960, pág. 51.

FREITAS, Clidenor — Desenvolvimento Plani-  
ficado de Terezina — Projeto de Lei nú-



- mero 66-59 — Trabalho do Deputado Federal Clidenor Freitas consubstanciado no aludido Projeto de Lei — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 137.
- FURTADO, Antônio Luiz — Algumas notas sobre Pesquisa Operacional — Ano XXIII — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 5.
- FERREIRA, Ademar — Curriculum vitae — Vol. 89 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 124.
- FURTADO, Antônio Luiz — Curriculum vitae do autor e também de Leonardo Sitarz que ilustrou seu trabalho — Vol. 89 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 124.
- FREITAS, Byron Torres de — Curriculum vitae — Vol. 86 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 125.

## G

- GUIMARÃES, Barreto — Olinda: Um novo estilo de governo (Integração dos Valores da Comunidade na Administração do Município) — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 91.
- GUIMARÃES, Barreto — Curriculum vitae — Vol. 89 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 124.

## I

- ISRAEL, Estado de — "Considerações sobre normas da conduta propostas para funcionários públicos do Israel — Artigo traduzido pelo I.B.C.A. e publicado pelo Boletim da Escola Superior de Administração Pública da América Central — E.S.A.P.A.C. — Ano XXIII — Vol. 87 — Abril-Maio de 1960, pág. 32 — Números 1 e 2.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO SAL — Projeto de Regulamento do Instituto Brasileiro do Sal. Em face do art. 14 da Lei n° 3.137 de 1957, não mais será permitida a outorga de cotas extras. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII —

Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 82.

INSTITUTO DE RESSEGUROS DO BRASIL — Incompetência do Tribunal Federal de Recursos em causas em que intervém o Instituto de Resseguros do Brasil. Apelação Cível do T.F.R. — Ano XXIII — Volume 87 — N° 3 — Junho de 1960, página 215.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS — O XI Congresso Internacional de Ciências Administrativas — (Relatório elaborado pelo Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas). — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1, 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 64.

A Administração na República Federal da Alemanha (traduzido da Revista Internacional de Ciências Administrativas — Vol. XXV, n° 2, 1959, sob o patrocínio da I.B.C.A.) — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 172.

Considerações sobre normas de conduta propostas para funcionários públicos de Israel — autoria de Harry Kantor. (Traduzido do Boletim da Escola Superior de Administração Pública da América Central n° 3, vol. IV, de 15-9-59, por solicitação do I.B.C.A.) — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 32.

A Administração na República Federal da Alemanha (traduzido da Revista Internacional de Ciências Administrativas, n° 2, 1959, sob os auspícios do I.B.C.A.). Descentralização Administrativa — Ano XXIII — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 157.

Colóquio de San Remo — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 29.

Participações da América Latina no Instituto de Ciências Administrativas — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 134.

O Ensino Superior das Ciências Administrativas (traduzido da Revista Internacional de Ciências Administrativas, vo-



lume XXV, 1959, nº 4, por iniciativa do I.B.C.A.) — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 243.

Ensino Universitário da Administração Pública na Índia — autoria de V.K.N. Menon, Diretor do Instituto Hindu de Administração Pública, sob o patrocínio do I.B.C.A. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 81.

## L

LISSO DE LA VEGA — Bibliotecário e Documentalista — Uma divergência e um problema. Tradução de Lygia N. Fernandes — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 137.

LANDAU, GEORGES — Aspectos Administrativos da Problemática da Exportação — Monografia premiada em 3º lugar no concurso de Monografias instituído pela Revista do Serviço Público — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 217.

## M

MACIEIRA, Anselmo — A elaboração legislativa e o assessor — Ano XXIII — Volume 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 156.

MACIEIRA, Anselmo — Curriculum vitae — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, página 202.

MARTINS, Mário — Clóvis Bevilacqua — "Notas" — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 222.

MARANHÃO, Jarbas — Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais — Projeto nº 4.614-54, Operação Município de autoria do Senador Jarbas Maranhão). — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 256.

MEDEIROS, Ethel Bauzer — Plano Preliminar das Facilidades Materiais para a Recreação em Brasília — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 135.

MEDEIROS, Ethel Bauzer — Curriculum vitae — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 227.

MOREIRA, Paulo Augusto — Abastecimento de material em face da mudança da Capital Federal para Brasília — Monografia classificada em 1º lugar no concurso instituído por esta Revista — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 5.

MOREIRA, Oscar Vitorino — Banco Nacional da Previdência Social — Monografia agraciada com Menção Honrosa no concurso realizado por esta Revista — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 29.

## N

NUNES, Reginaldo — Do Positivismo Jurídico à Desautorização do Poder — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 81.

## O

OLAVO BILAC — Olavo Bilac, Educador. Nota de autoria de Renato Travassos — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 200.

OMEGNA, Nelson — Municipalismo e descentralização administrativa — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 42.

## P

PEÇANHA, Celso — Uma experiência fluminense de administração planificada — (Recuperação e desenvolvimento do Município de Rio Bonito) — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 61.

PEÇANHA, Celso — Expansão e Aperfeiçoamento das Ciências Administrativas do Brasil — Projeto de lei apresentado pelo então Deputado Federal em 1958, atualmente, Governador do Estado do Rio. Sr. Celso Peçanha, dispondo sobre a participação do I.B.C.A. no Orçamento Geral



da União, e outras providências — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 69.

PINHEIRO NETO, João — Discurso pronunciado pelo citado Professor, Oficial de Gabinete do Presidente da República no Auditório do M.E.C., a 16 de julho de 1959, como Paraninfo do Curso Intensivo da E.B.A.P., da F.C.V. — "A Definição Brasileira" — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 111.

PINTO PESSOA SOBRINHO, Eduardo — Administração de Pessoal — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, página 131.

PINTO PESSOA SOBRINHO, Eduardo — Curriculum vitae — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 232.

PÔRTO, Ladislau — Independência para o Incapacitado Físico através de Reabilitação Vocacional — (trabalho elaborado em conjunto com a Dra. Sara Erlich, da Universidade do Recife, criadora do Centro de Recuperação Motora do Nordeste) — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 318.

## R

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO — O Concurso de Monografias da Revista do Serviço Público — Concurso instituído pela Portaria n° 281 de 1959, do Diretor-Geral do D.A.S.P., Dr. João Guilherme de Aragão, a cargo de uma comissão técnica composta de três funcionários públicos, ao qual foram apresentados 17 trabalhos e oferecidos três prêmios e várias Menções Honrosas. Assunto: problemas de Administração Pública Federal — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 118.

## S

SALTIEL, Alberto — O Estado, em face da Organização Racional do Trabalho — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 129.

SANTOS, Waldyr dos — CLVIII Aniversário do Município de Rezerde — Comemorou-se em setembro de 1959 a passagem de mais uma efeméride do Município de Rezerde e por ser filho daquela localidade, o Dr. Waldyr dos Santos, Diretor da Divisão do Pessoal do D.A.S.P., foi convidado pelo Prefeito da cidade para proferir a oração oficial da cerimônia — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 120.

SILVA, Corsindio Monteiro da — A Côngrua no Regime de Proibição de Acumular — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 108.

SILVA, Fenelon — Documentação Profissionalizada — Formação, seleção e aperfeiçoamento do Documentarista — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 55.

SOUTO MAIOR — Convênio Interamericano de Cooperação — Projeto nº 4.656-58 de autoria do Deputado Federal já citado, é contribuição de grande envergadura para o fortalecimento do Municipalismo — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 50.

SILVA, Corsindio Monteiro da — Curriculum vitae — Vol. 89 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 124.

SILVA, Fenelon — Curriculum vitae — Vol. 86 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 125.

## T

TOVAR, Jair — Parques Nacionais — Sua instituição, conceito e fundamentos e outros temas — Ano XXIII — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 122.

TOVAR, Jair — Curriculum vitae — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 227.

TRAVASSOS, Renato — Olavo Bilac — Educador — "Notas" — Ano XXIII — Volume 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 200.

## U

UNIVERSIDADE DO RIO GRANDE DO SUL — Transição da Administração Pública nos



Estados Unidos. Aula inaugural dos Cursos de Administração Pública na Faculdade de Ciências Econômicas da U.R.G.S., em 10 de março de 1960 — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 195.

UNIVERSIDADE DO RIO GRANDE DO SUL — Visita do Diretor-Geral do D.A.S.P. à Universidade do Rio Grande do Sul — "Notas" — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez de 1960, pág. 115.

## V

VASCONCELOS TORRES — Cursos Básicos de Administração — (Projeto de Lei número 2.111-60 de autoria do Deputado Federal já citado, representante do Estado do Rio, propôs a criação dos Cursos Básicos de Administração Municipal, em regime de acôrdo com o D.A.S.P., a A.B.M. e o M.E.C.) — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 156.

VIDO, Maria — A Biblioteca Pública em relação à Educação e Cultura — Ano XXIII — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 154.

VIDO, Maria — A Oratória Parlamentar na Primeira República — Monografia apresentada na Academia Brasileira de Letras, premiada com a Menção Honrosa "Alcantara Machado" — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 102.

VIEIRA, Annibal J. — Gerência Administrativa — Ano XXIV — Vol. 98 — Números 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez de 1960, pág. 15.

VIEIRA, Annibal J. — Curriculum vitae — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 124.

VILANOVA Monteiro Lopes, Tomás — Etapas de evolução político-administrativa do Brasil — Parte II; O Governo Geral — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 5.

VILANOVA Monteiro Lopes, Tomás — A "capacitação técnica dos governos municipais" e os conceitos do território, povo e administração — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 39.

## X

XAVIER, Zelyr — Chefia e Produção — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Junho de 1960, pág. 19.

## Y

YVES DE OLIVEIRA — Síntese da Formação de Nosso Espírito Municipal — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 31.

YVES DE OLIVEIRA — Insubsistente a tese de um conceito federal de Desenvolvimento da Comunidade — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 326.



## *Índice de Assuntos*

### A

ABONO — Abono provisório instituído pela Lei nº 3.531 de 1959. Sua incidência nos termos do art. 2º, letra "n", aos servidores de que trata a Lei nº 3.414 de 1958. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 86.

ABONO — Não estão sujeitos à contribuição para previdência social, os abonos ou gratificações eventuais, até o advento da Lei nº 1.999 — Acórdão do Supremo Tribunal Federal — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 206.

ACUMULAÇÃO DE CARGO — Interpretação do art. 185 da Constituição Federal. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 112.

ACUMULAÇÃO — "A congrua no regime de proibição de acumular". (Proibição no regime de acumular e sua congruência) — artigo de Corsíndio Monteiro da Silva — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 108.

ACUMULAÇÃO PROIBIDA — Verificada em processo administrativo. Art. 193 do E.F.P.C.U. — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 111.

AÇÃO CONTRA O ESTADO — Prescrição. O art. 162 do Código Civil e o Decreto-lei nº 4.597-42 — Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 95.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — nos Estados Unidos. Aula inaugural dos Cursos de Administração Pública na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Rio Grande do Sul, em 10-3-1960 — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 195.

ADMINISTRAÇÃO PLANIFICADA — Uma experiência Fluminense de Administração Planificada — autoria de Celso Peçanha, Vice-Governador do Estado do Rio. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 61.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — na Alemanha. "A Administração na República Federal da Alemanha" (tradução sob o patrocínio do I.B.C.A.) — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 172.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — na Alemanha. "A Administração na República Federal da Alemanha (tradução do I.B.C.A.) — "Descentralização Administrativa" — autoria de Hans Peters — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 157.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — na Índia. "Ensino Universitário de Administração Pública na Índia" (tradução do I.B.C.A.) — artigo de autoria de V.K.N. Menon, Diretor do Instituto Hindu de Administração Pública — Ano XXIII — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 81.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — no Paraguai. "Criação da Escuela Paraguaya de Admi-



- nistracion Pública" — Notas. Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 96.
- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — na América Latina. "Participação da América Latina no Instituto de Ciências Administrativas" (tradução do I.B.C.A.) — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 134.
- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A AUTOMAÇÃO — A Administração Pública e os Problemas da Automação. Condições e Perspectivas de Emprego de Automação no Serviço Público. (Ver também: Rev. Serv. Púb. — Abril, 1959 — Vol. 83, págs. 15-42) — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 193.
- ALUGUEL — "O aluguel das Coletorias Federais" — artigo de Caio Aurélio Azambuja de Andrade — Monografia agraciada com Menção Honrosa no concurso de monografias desta Revista — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 71.
- APOSENTADORIA — a pedido. Interpretação do art. 180, alínea "a" do Estatuto dos Funcionários. — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 81.
- ASSESSOR LEGISLATIVO — A elaboração legislativa e o Assessor; de autoria de Eduardo Aniento — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan. Fev. de 1960, pág. 60.
- A.D.C.T. — Interpretação do art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O tempo de afastamento anterior a 18 de setembro de 1946 não é computado para nenhum efeito... — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 203.
- ATO ADMINISTRATIVO — A anulação do ato administrativo produz efeito a partir do ato anulado e não do ato anulatório. Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 214.
- AUTARQUIAS — Ato do Presidente de autarquia, não cabe ao Supremo Tribunal Federal apreciar, em mandado de segurança. Acórdãos: Mandado de Segurança nº 6.236 — D.F. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 210.
- AUTARQUIA ESTADUAL — A autarquia estadual, órgão da administração pública, não pode estar sujeita a impostos municipais. Excluídas as taxas remuneradas de serviço. — Supremo Tribunal Federal — Acórdãos. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, página 85.
- AUTOMAÇÃO — A Administração Pública e os problemas da automação. Ver anteriormente: Revista do Serviço Público de abril de 1959, págs. 15-42. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, página 193.
- ASSESSOR LEGISLATIVO — "A elaboração legislativa e o assessor — autoria de Anselmo Macieira. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 156.

## B

- BALLET — da Juventude. Transferência do seu acervo para o Ministério da Educação e Cultura. Disposições preliminares de seu Estatuto e do Código Civil. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 207.
- BANCOS — Banco Nacional da Previdência Social — autoria de Oscar Vitorino Moreira. Monografia Premiada com Menção Honrosa no concurso de monografias desta Revista. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 29.
- BIBLIOGRAFIA — Primeiro Seminário Latino-americano de Bibliografia — Notas — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 308.



**BIBLIOTECAS** — Biblioteca Nacional — reorganização decorrente do Decreto-lei número 8.679, de 1946. Não é defeso ao Poder regulamentar, ampliar a organização interna de órgãos públicos, ainda que essa organização provenha de ato legislativo. — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ab. 11 Maio de 1960, pág. 92 — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2.

**BIBLIOTECAS** — A Biblioteca Pública em relação à Educação e Cultura — autoria de Maria Vido — Ano XXIII — Vol. 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 154.

**BIBLIOTECÁRIO** — Bibliotecário e Documentalista — Uma divergência e um problema — autoria de Lasso de La Vega, tradução de Lygia N. Fernandes — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 137.

**BITRIBUTAÇÃO** — Inexistência de bitributação; interpretação de lei; falta de direito líquido e certo... — Acórdãos do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Acórdão de 1960, pág. 188.

**BRASÍLIA** — Brasília, encontro com o Brasil — de Manoel Caetano Bandeira de Mello — transcrito da Revista "Brasília", de 21 de abril de 1960 — Ano XXIII — Volume 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 112.

**BRASÍLIA** — Plano Preliminar das facilidades materiais para a recreação em Brasília — autoria de Ethel Bauzer Medeiros; (trabalho elaborado em setembro de 1959 por solicitação da NOVACAP) — Ano XXIII — Ano 87 — N° 3 — Junho de 1960, pág. 135.

**BRASÍLIA** — Abastecimento de material em face da mudança da Capital Federal para Brasília — Monografia classificada em 1º lugar no Concurso de Monografias, instituído por esta Revista. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, página 5.

## C

**CAIXA ECONÔMICA** — Juros de mora. Não se estende o privilégio de que goza a Fa-

zenda Pública, quando condenada, no tocante à contagem de juros de mora. Distinção entre isenção tributária e pagamento de juros de mora. — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — N° 3 — Volume 88 — Setembro de 1960, pág. 303.

**CANTO ORFEÔNICO** — O diploma de curso orfeônico expedido por qualquer escola reconhecida é válido, não constituindo a expedição desse título, privilégio do Conservatório Nacional de Canto Orfeônico. — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 301.

**CASA DOS MUNICÍPIOS** — em Brasília. Planejamento, constituição e aparelhamento. Mensagem do Presidente Juscelino Kubitschek sobre a sede própria da A.B.M. Projeto nº 1.008-59, do Deputado Federal paulista Aniz Badra. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 99.

**CENTENÁRIO** — O centenário de nascimento de Clóvis Beviláqua — Editorial. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 3.

**CENTENÁRIO** — O "Centenário da Origem das Espécies" — Comentário de Claudionor Luttgardes de Castro, publicado no "O Jornal" de 12-6-960. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 121.

**CENTRO PAN-AMERICANO** — de Febre Afetosa. Organismo misto de cooperação interracial. Inaplicabilidade a esse pessoal do disposto aos artigos 1º (caput) e 2º da Lei nº 3.483, de 1958. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 297.

**CHEFIA** — Cargo de chefia. Interpretação da Lei nº 2.188. Critério administrativo. Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 187.

**CHEFIA E PRODUÇÃO** — Artigo de autoria de Zelir Xavier — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 19.



- CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS — Expansão e aperfeiçoamento das Ciências Administrativas no Brasil (projeto de Lei nº 4.782 de 1958) — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 69.
- CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS — (colaboração do Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas): ver Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas.
- CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — Classificação de Cargos e suas inovações — Editorial. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 111.
- CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — A Lei nº 3.780 e o Servidor de Nivel Universitário — Editorial — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 3.
- CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — A Lei nº 3.780 de 1960, e as funções gratificadas — Editorial. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 215.
- COBRANÇA — de imposto em caráter suplementar pressupõe fato novo que justifique o lançamento anterior, mas não autoriza o fisco a invocar critérios jurídicos diversos do que aceitara por ocasião do primeiro lançamento — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 97.
- COLETORES FEDERAIS — Não fazem jus à percepção de comissão às cotas compulsórias da Petrobrás, que arrecadam. — Acórdãos: S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 302.
- COMISSÃO DE INQUÉRITO — deve recair apenas em servidores em gozo de estabilidade. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 82.
- CONGRESSOS — Presença do Brasil no II Congresso Ibero-Americano de Municípios — autoria de Araújo Cavalcanti — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 191.
- COLETORIAS FEDERAIS — O aluguel das Coletorias Federais — artigo de Caio Aurélio Azambuja de Andrade — Monografia premiada com Menção Honrosa no concurso desta Revista — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 71.
- CHEFES — Um esboço de estabilidade aos chefes. Art. de autoria de Venero Caetano da Fonseca — Ano XXIII — Volume 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 113.
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL — Aplicação do artigo 120, da Const. Fed. e do art. 187 do Estatuto — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 300.
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL — de 1946; art. 200 — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 86.
- CONSELHO NACIONAL DE PESQUISAS — Aplicação ao seu pessoal do disposto na Lei nº 3.483-58. Revogação tácita do art. 24, alínea "c" da Lei nº 1.310-51. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 179.
- CONTRATO — de abertura de crédito. Está sujeito à tributação preceituada no art. 1º da tabela anexa à Consolidação das Leis do Imposto do Selo. Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 211.
- CONVÊNIOS — Convênio Interamericano de Cooperação (Projeto nº 4.656-58) — do Deputado Federal Souto Maior — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 50.
- CRÉDITO FISCAL — A criação do crédito fiscal e suas condições — artigo de autoria de Ademar Ferreira. Monografia premiada com Menção Honrosa no concurso de monografias realizado por esta Revista. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 48.



## D

D.A.S.P. — Aniversário do Departamento Administrativo do Serviço Público — Editorial. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 3.

DEPUTADO ESTADUAL — Nomeação para cargo público federal de deputado estadual. Proibição do art. 14 nº I, alínea b, da Constituição do Pará, que reproduz igual norma do art. 48, nº I, alínea b, da Constituição Federal. Consequências da aceitação da investidura em cargo público do Poder Executivo. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 296.

DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA — Municipalismo e desc. adm. — artigo de Nelson Omegna. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 42.

DIRETOR-GERAL — do D.A.S.P. — Visita do Diretor-Geral do D.A.S.P. à Universidade do Rio Grande do Sul — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 115.

DIREITO DISCIPLINAR — sua autonomia em relação ao direito penal. Acidente ferroviário. Inquérito administrativo — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 99.

DOMICÍLIO — O domicílio eleitoral do funcionário público é o seu domicílio civil. Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 300.

DOCUMENTAÇÃO — Serviço de Documentação — Reorganização geral do Serviço de Documentação do Estado da Guanabara — autoria de Araújo Cavalcanti. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, — pág. 234.

DOCUMENTAÇÃO PROFISSIONALIZADA — Formação, seleção e aperfeiçoamento do Documentarista — artigo de autoria de Fe-

nelon Silva. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 55.

DOCUMENTAÇÃO — O Serviço de Documentação do D.A.S.P. — Editorial. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 3.

DOCUMENTARISTA — Formação, seleção e aperfeiçoamento do Documentarista. Documentação profissionalizada — artigo de autoria de Felon Silva. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 55.

DEMISSÃO — Tem procedência a demissão de funcionário público, quando decorrente de comportamento, apurado em processo administrativo — Corretor — Suspensão. Tornada sem efeito a suspensão do corretor... — Acórdão: Tribunal Federal de Recursos — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 215.

## E

EMPREITEIRO — Não lhe são exigidas as contribuições de previdência social, desde que provem que administram a obra por conta do dono. Recurso do I.A.P.I. contra particular. — Acórdão do T.S.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 89.

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA — E.B.A.P. da Fundação Getúlio Vargas. Discurso pronunciado pelo Prof. João Pinheiro Neto, no dia 16-7-59, na qualidade de paraninfo do Curso Intensivo da referida Escola. "A Definição Brasileira" — Ano XXIII — Vol. 86 — Números 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 111.

ESCUELA PARAGUAYA DE ADMINISTRACION PÚBLICA — Criação. Destina-se a dar uma formação profissional de base universitária aos administradores públicos paraguaios. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 96.

ESPECIALIZAÇÃO — servidor especializado. Remuneração Especial para Servidores Es-



pecializados — autoria de Alberto Bonfim.  
— Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2  
— Abril-Maio de 1960, pág. 5.

ESTABILIDADE — com fundamento no art. 261  
do E. F. Interpretação dêsse dispositivo.  
Sua constitucionalidade... — Parecer do  
Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano  
XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-  
Maio de 1960, pág. 96.

ESTABILIDADE AOS CHEFES — “Um esboço de  
estabilidade aos chefes” — autoria de  
Venero Caetano da Fonseca — Ano XXIII  
— Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960,  
pág. 113.

ESTADO DA GUANABARA — Reorganização  
geral do Serviço de Documentação do  
Estado da Guanabara, de Araújo Caval-  
canti. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3  
— Setembro de 1960, pág. 234.

O ESTADO E O ORÇAMENTO — Editorial. —  
Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março  
de 1960, pág. 129.

O ESTADO E O TRABALHO — “O Estado em  
face de Organização Racional de Traba-  
lho” — artigo de autoria de Alberto Sal-  
tiel. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2  
— Agosto de 1960, pág. 129.

EXPORTAÇÃO — “Aspectos administrativos da  
Problemática da Exportação” — autoria de  
George Landau — Monografia classificada  
em 3° lugar no Concurso de Monografias  
da Revista do Serviço Público. — Ano  
XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro  
de 1960, pág. 217.

EXONERAÇÃO — a pedido, concomitantemente  
com posse em outro cargo público, do  
funcionário que responde a processo admi-  
nistrativo. Interpretação do art. 231 do  
E. F. — Ano XXIV — Vol. 89 — Nú-  
meros 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de  
1960, pág. 111.

EXTRANUMERÁRIOS — Extranumerário não  
estável da empresa “A Noite”, licenciado  
sem vencimentos, por prazo indeterminado.  
Ilegalidade. Parecer do Consultor Jurídico

do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 —  
N° 3 — Março de 1960, pág. 205.

EXTRANUMERÁRIO MENSALISTA — Preenchi-  
mento de funções de referência inicial em  
série funcional. Necessidade de prévia rea-  
lização de provas públicas competitivas.  
Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P.  
— Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2  
— Abril-Maio de 1960, pág. 93.

## F

FEBRE AFTOSA — Centro Pan-Americano de  
Febre Aftosa — organismo misto de coope-  
ração internacional. Convênio entre o Go-  
vêrno Brasileiro e aquela entidade. Parecer  
do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano  
XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro  
de 1960, pág. 297.

FERIADO RELIGIOSO — Os feriados religiosos  
sômente podem ser considerados, para os  
efeitos da Lei n° 605 (lei do repouso re-  
munerado) quando fixados em lei federal.  
Acórdão do T.R.T. — Ano XXIII —  
Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pá-  
gina 191.

FERROVIÁRIOS — Aposentadoria dupla. Caso  
em que não se aplica a Lei n° 2.752 de  
10-4-56. Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII  
— Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960,  
pág. 186.

FINANCIAMENTO — por parte de instituição  
de previdência. Inexistência de direito li-  
quido e certo amparável por mandado de  
segurança. — Acórdão do T.F.R. — Ano  
XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de  
1960, — pág. 212.

FISCALIZAÇÃO DE COBRANÇA DE IMPOSTOS —  
A cobrança dos impostos em caráter su-  
plementar, pressupõe fato nôvo, que jus-  
tifique a revisão do lançamento, não se  
legitimando sob a invocação de critérios  
jurídicos diferentes do que aceitara o Fis-  
co, quando fizera o primeiro lançamento.  
— Acórdãos: T.F.R. — Ano XXIII —  
Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pá-  
gina 99.



FUNÇÕES GRATIFICADAS — A Lei nº 3.780, de 1960, e as funções gratificadas. — Editorial — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 215.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS — Discurso pronunciado pelo Prof. João Pinheiro Neto por ocasião de formatura dos alunos do Curso Intensivo da E.B.A.P. daquela Fundação. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 111.

## G

GERÊNCIA ADMINISTRATIVA — artigo de autoria de Annibal Jeronymo Vieira — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 15.

GOVÉRNO BRASILEIRO — Etapas da evolução Político-Administrativa do Brasil — II. O Governo do Brasil — artigo de Tomás de Vilanova Monteiro Lopes — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 5.

## H

HISTÓRIA ADMINISTRATIVA DO BRASIL — Etapas da evolução Político-Administrativa do Brasil — autor: Tomás de Vilanova Monteiro Lopes — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 5.

## I

INCAPACIDADE FÍSICA — Independência para a incapacitado físico através da reabilitação vocacional — Prof. Ladislau Pôrto e Dra. Sara Erlich. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 310.

INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI — A decretação de inconstitucionalidade de uma lei só poderá ser feita pelo voto da maioria dos membros do Tribunal, em sessão plena. — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1, 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 105.

IMPÔSTO DE CONSUMO — Sugestões para uma reforma da Lei do Impôsto de Consumo — artigo de autoria de Afonso Borges

Filho. — Ano XXIII — Vol. 87 — Números 1, 2 — Abril-Maio de 1960, página 8.

IMPÔSTO DO SÊLO — O impôsto do sêlo no papel incide sôbre a importância real do ato e não sôbre outra qualquer importância escolhida arbitrariamente pela autoridade fiscal. Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 211.

IMPÔSTO DE TRANSAÇÃO — mero sucedâneo do antigo impôsto de cessão, o impôsto de transação, da Lei Municipal nº 899, de 28 de novembro de 1957, não pode merecer cobertura do Judiciário por manifestamente ilegal. Agravo de Petição — Tribunal de Justiça — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 95.

IMPÔSTO DE TRANSAÇÃO — sôbre cessão de promessa de venda de imóvel. Arguição de inconstitucionalidade do art. 58, IV, "a", da Lei Distrital nº 899-57. Remessa ao Tribunal Pleno. Agravo de Petição — Tribunal de Justiça. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 306.

IMPÔSTO DE VENDAS E CONSIGNAÇÕES — sôbre o preço da mercadoria fixado pelo produtor, em que se inclui a cota relativa ao impôsto de consumo, paga na fonte. Agravo de Petição — Tribunal de Justiça — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 217.

IMPÔSTO DE VENDAS AO CONSUMIDOR — E' assegurado ao Departamento da Renda Marcantil e direito de alterar a qualquer momento, o sistema de recolhimento de impôsto sôbre as vendas ao consumidor. — Acórdão — Tribunal de Justiça — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 111.

INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA — Da autonomia da instância administrativa e da competência do Judiciário para absorvê-la, sempre que o ilícito deva ser julgado na instância penal. Comentários à margem do tema



— autoria de Aracaty dos Reis Chouzal — Monografia distinguida com Menção Honrosa no concurso de monografias realizado por esta Revista. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 67.

INSTITUTO BRASILEIRO DO SAL — Projeto de Regulamento do Ins. Bras. do Sal. Em face do art. 14 da Lei nº 3.137 de 1957, não mais será permitida a outorga de cotas extras. — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 82.

INCOMPETÊNCIA DE TRIBUNAL — do T.F.R. em causas em que intervém o Instituto de Resseguros do Brasil — Acórdãos — T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 87 — Número 3 — Junho de 1960, pág. 215.

## J

JAZIDAS — autorização de pesquisa de jazida. Caducidade da autorização na forma do art. 24, nº I, do Código de Minas. Improcedência da alegação de motivo de força maior... — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Março de 1960, pág. 204.

JUNTAS DE CONCILIAÇÃO — As Juntas de Conciliação e Julgamento, por serem órgãos colegiados, não se aplicam o princípio de identidade da pessoa física do Juiz. Acórdãos — Tribunal Superior do Trabalho. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 109.

JUS IMPERII — Jus Imperii e a Democracia — artigo de autoria de Alfredo Balthazar da Silveira — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 170.

JUIZ SUBSTITUTO — O Juiz substituto da Comarca somente sofre as restrições peculiares à Magistratura quanto à advocacia, quando em atividade judicante. Recurso a que se dá provimento. — Acórdão do Tribunal Regional do Trabalho. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, — pág. 191.

JUROS DE MORA — Não se estende às autarquias o privilégio de que goza a Fazenda Pública, quando condenada, no tocante à cortagem de juros de mora. Acórdão do S.T.F. — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 303.

JUDICIÁRIO — (Competência) — Da Autonomia da Instância Administrativa e da competência do Judiciário para absorvê-la, sempre que o ilícito deva ser Julgado na Instância Penal. Comentários à Margem do Tema. Monografia distinguida com Menção Honrosa no concurso de monografias da Revista do Serviço Público — Ano XIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 67.

JUNTAS DE CONCILIAÇÃO — As Juntas de Conciliação e Julgamento, por serem órgãos colegiados, não se aplica o princípio de identidade da pessoa física do Juiz. Acórdão: Tribunal Superior do Trabalho. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 109.

## L

LEI Nº 3.483-58 — Interpretação do art. 1º da referida lei. Não incidência desse dispositivo aos que percebem por verba destinada a serviços de terceiros. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 206.

LIVROS E IDÉIAS — Livros e idéias de Castro e Silva — de autoria de Castro e Silva. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 229.

LEI DISTRITAL Nº 899 — Arguição de inconstitucionalidade do art. 58, IV, "a", da Lei Distrital nº 899 — Agravo de Petição do Tribunal de Justiça — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 306.

LEI DO IMPÔSTO DE CONSUMO — Sugestões para uma reforma da Lei do Imposto de Consumo — autoria de Afonso Borges Filho. — Ano XXIII — Vol. 87 —



Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 8.

LEI Nº 2.188-54 — Revogação em face da legislação posterior, do art. 6º da Lei número 3.188 de 3 de março de 1954. — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 202.

LEI Nº 3.137-57 — Projeto de Regulamento do Instituto Brasileiro do Sal. Em face do art. 14 da Lei nº 3.137 de 1957, não mais será permitida a outorga de cotas extras. — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 82.

LEI, interpretação — Na interpretação da lei, prevalece o entendimento que resulta do seu texto expresso, sobre a intenção do legislador. — Acórdãos: Tribunal Superior do Trabalho. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 108.

## M

MANDADO DE SEGURANÇA — Não se concede mandado de segurança contra ato disciplinar, salvo os casos de incompetência da autoridade e preterição de formalidade essencial à defesa (que na hipótese não se verifica). Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 190.

MANDADO DE SEGURANÇA — E' de cento e vinte dias a contar do ato incriminado, o prazo para impetração do mandado de segurança. — Acórdão. Tribunal de Justiça — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 306.

MANDADO DE SEGURANÇA — A cassação de segurança concedida torna sem efeito os atos de execução provisória da sentença repondo a situação no "statu quo" anterior, por conta e risco do exequente... — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 85.

MONOGRAFIAS — Concurso da R.S.P. — O Concurso de Monografias da Revista do Serviço Público — Monografias classificadas em 1º, 2º e 3º lugares, publicadas, respectivamente, nas Revistas dos meses de: julho, agosto e setembro de 1960.

MONOGRAFIAS — Monografias distinguidas com Menção Honrosa, publicadas no número trimestral de outubro, novembro e dezembro de 1960. — Ano XXIII — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 118.

MUNICÍPIOS — A "Capacitação técnica dos Governos Municipais e os conceitos de Território, Povo e Administração — Tomás de Vilanova M. Lopes — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 39.

MUNICÍPIOS — Cursos Básicos de Administração Municipal (Projeto de Lei número 2.111-60 do Dep. Federal Vasconcelos Torres). — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 156.

MUNICÍPIOS — Emancipação Global e Desenvolvimento Planificado dos Municípios — Araújo Cavalcanti. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 170.

MUNICÍPIOS — O Município é autônomo no que concerne à fixação e cobrança dos tributos que lhe pertencem. A fixação destes tributos é de sua exclusiva competência — Acórdão: S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 92.

MUNICÍPIOS — Relatório Geral do V Congresso Nacional de Municípios — de Manoel Caetano Bandeira de Melo — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 76.

MUNICÍPIOS — CLVIII Aniversário do Município de Rezende — Discurso proferido pelo Dr. Waldyr dos Santos, Diretor da Divisão de Pessoal do D.A.S.P., por



ocasião dos festejos comemorativos. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 120.

MUNICÍPIOS — Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais — Projeto nº 4.614-54 do Senador Jarbas Maranhão. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 256.

MUNICÍPIOS — Presença do Brasil no II Congresso Ibero-Americano de Municípios — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 191.

MUNICÍPIOS — Síntese da formação de nosso Espírito Municipal — artigo de autoria de Ives de Oliveira — Ano XXIII — Volume 88 — N° 1 — Julho de 1960, página 31.

MUNICIPALISMO — Municipalismo e descentralização administrativa — artigo de Nelson Omegna — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 42.

MUSEUS — Insubsistente a tese de um conceito federal de desenvolvimento da comunidade — artigo de Yves de Oliveira, Delegado do Brasil à V Reunião Interamericana de Museu — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 3 — Setembro de 1960, pág. 324

MULTA — Direito disciplinar. A multa como penalidade autônoma. Interpretação dos arts. 201, nº II e 205, parágrafo único do E. F. — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 94.

## N

NATURALIZAÇÃO — é uma concessão de ordem política e não transforma o cidadão em natural do país no seu sentido pleno. A qualidade de cidadão concedida, é sempre de ordem política. Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 92.

NÍVEL UNIVERSITÁRIO — A Lei nº 3.780 e o Servidor de nível universitário — Editorial — Ano XXIV — Vol. 89 — Números 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 3.

NORDESTE — Uma solução para o Nordeste Brasileiro — artigo de Vasco Ribeiro da Costa. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 13.

## O

OLINDA — um novo estilo do governo — (Integração dos valores da comunidade na Administração do Município) — Barreto Guimarães, Prefeito de Olinda. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 91.

OPÇÃO — Ainda que decorrente do disposto no art. 24 do A.D.C.T., é restrita a dois cargos públicos. — Acumulação remunerada — Necessidade de opção. — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 178.

ORATÓRIA PARLAMENTAR — A oratória parlamentar na Primeira República — de autoria de Maria Vido — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, página 103.

ORÇAMENTO — O Estado e o Orçamento — Editorial — Ano XXIII — Vol. 86 — N° 3 — Março de 1960, pág. 129.

ORGANIZAÇÃO — O Estado em face da organização racional de trabalho — de autoria de Alberto Saltiel — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 2 — Agosto de 1960, pág. 129.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO — artigo de Estanislau Fischlowitz — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan. Fev. de 1960, pág. 32.

ORIGEM DA ESPÉCIES — O "Centenário da Origem das Espécies" e a Crítica — de Celestino Corrêa Cardoso — Ano XXIII — Vol. 88 — N° 1 — Julho de 1960, pág. 101.



ORIGEM DAS ESPÉCIES — O "Centenário da Origem das Espécies" — por Alfredo Balthazar da Silveira — Ano XXIII — Volume 86 — Nº 3 — Março de 1960, página 222.

ORIGEM DAS ESPÉCIES — O "Centenário da Origem das Espécies" — por Claudionor Luttgardes Cardoso de Castro — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 121.

### P

PARQUES NACIONAIS — Criação deles. Competência do Presidente da República, através de decreto. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 177.

PARQUES NACIONAIS — artigo de autoria de Jair Tovar — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 122.

PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA — Servidor público condenado a pena privativa de liberdade, superior a dois anos. — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 180.

PESQUISA OPERACIONAL — Algumas notas sobre pesquisa operacional — de autoria de Antônio Luiz Furtado — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 5.

PESSOAL — Administração de... — Funções principais de um órgão de pessoal, etc. — artigo de Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho — Ano XXIII — 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 131.

PESSOAL DE OBRAS — terminados os trabalhos para os quais tenha sido admitido, estará automaticamente dispensado, sem que lhe seja dado aviso prévio, nem devida qualquer indenização, excetuadas as férias. — Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 88.

PETROBRÁS — Os coletores federais não fazem jus à percepção de comissão nas cotas compulsórias da Petrobrás... — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 302.

POLÍCIA ESPECIAL — Concurso para provimento de cargos da carreira de P. E. — Prova de investigação social. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, página 84.

POLÍTICA ADMINISTRATIVA DO BRASIL — Etapas de sua evolução — II — O Governo do Brasil — Tomás de Vilanova M. Lopes — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 5.

PONTO IV — Isenção de impostos e taxas aduaneiras sobre materiais e equipamentos importados pelo Ponto IV. Idem sobre as mercadorias de uso pessoal ou doméstico trazidas ao país para uso próprio e de suas famílias... — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 181.

POSITIVISMO JURÍDICO — Do positivismo jurídico à desautorização do poder — de autoria de Reginaldo Nunes — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 81.

POSSE EM OUTRO CARGO — exoneração a pedido, concomitantemente com posse em outro cargo público, de funcionário que responde a processo administrativo. Artigo 231 do E.F. — Parecer do C. J. do D.A.S.P. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 111.

PRESCRIÇÃO — O prazo máximo da prescrição de ação contra o Estado é de cinco anos, e pode ser alegado em qualquer instância. — Trib. Fed. Rec. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 95.

PRESCRIÇÃO — Ação contra o Estado — Artigo 4º do D.L. nº 4.597-42 e art. 162



- do Código Civil — Acórdão — T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 95.
- PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE — Não ocorre prescrição intercorrente de ação contra a União, quando a responsabilidade única e exclusiva do fato alegado foi de representante judicial dessa entidade. — Acórdão — T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 98.
- PREVIDÊNCIA SOCIAL — Não estão sujeitos às contribuições para previdência social os abonos ou gratificações eventuais, até o advento da Lei nº 1.999. Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Julho de 1960, pág. 206.
- PREVIDÊNCIA SOCIAL — Não são exigidas as contribuições de prev. soc. de Empreiteiros, desde que provem que administram a obras por conta do próprio dono. — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, página 89.
- PREVIDÊNCIA SOCIAL — Barco Nacional da Previdência Social — de Oscar Vitorino Moreira. Monografia distinguida com Menção Honrosa no concurso de monografias da Rev. Serv. Púb. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 29.
- PROCESSO ADMINISTRATIVO — A designação de membros de comissão de inquérito deve recair, apenas, em servidores em gozo de estabilidade — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 82.
- PROCURADOR AUTÁRQUICO — aposentado. Revisão do respectivo processo nas formas previstas em lei. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 80.
- PROFESSOR UNIVERSITÁRIO — está sujeito à lei especial. — Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 88.
- PROMESSA DE VENDA DE IMÓVEL — O imposto de transação sobre cessão de promessa de venda de imóvel é inconstitucional — Acórdão: Tribunal de Justiça. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 306.
- PUBLICAÇÕES EM REVISTA — Formação e seleção dos funcionários locais — Transcrição da Revista "Noticias Municipais". — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 218.
- R
- RAIO "X" — Funcionário que trabalha em serviço de Raio "X" — Vantagens a que alude o art. 1º da Lei nº 1.234, de 1950 — Agravo de Petição e Mandado de Segurança nº 4.397 — T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 86 — Março de 1960, pág. 213.
- RÊDE FERROVIÁRIA NACIONAL — Competência da Justiça do Trabalho — São de sua competência as reclamações contra a Rêde Ferroviária Federal — Tribunal Superior do Trabalho. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 2 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 94.
- RENDA MERCANTIL — Imposto de Vendas e o Departamento da Renda Mercantil — seu sistema de recolhimento. E' assegurado ao Departamento o direito de alterar, a qualquer momento, o sistema de recolhimento de imposto sobre as vendas ao consumidor. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 111.
- REESTRUTURAÇÃO E RECLASSIFICAÇÃO — de funcionários das Secretarias de Tribunais Federais. Normas que devem ser observadas. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 86.
- REEMBOLSÁVEL — da A.S.C.B. — Visita do Presidente da República ao Reembolsável da Associação dos Servidores Cíveis do Brasil — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 219.



REMUNERAÇÃO ESPECIAL — para servidores especializados — de autoria de Alberto Bonfim — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 5.

REVERSÃO — de funcionário do I.A.P.I. declarado avulso na forma do Regulamento dessa autarquia. Interpretação do art. 252, nº II do Estatuto dos Funcionários. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 298.

REVISTAS — do Serviço Público — O concurso de monografias — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 118.

REVOLUÇÃO CONSTITUCIONALISTA DE 1932 — Prescrição intercorrente. Danos emergentes, originados de saques e pilhagens praticados em 1932 contra a propriedade privada, pelas forças federais, no interior do Estado de São Paulo, por ocasião da chamada revolução constitucionalista. Tribunal Federal de Recursos. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 97.

REVISOR — Isenção fiscal estatuida no artigo 27 dos A.D.C.T. A Lei nº 3.529 de 13-1-59, expressamente considerou como jornalista o revisor, ao qual, assim, reconheceu a imunidade fiscal especial criada em favor da classe. — Tribunal de Justiça. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 218.

## S

SENADO FEDERAL — Equiparação de vencimentos de funcionários de igual categoria da Secretaria do Supremo Tribunal Federal e da Secretaria do Senado Federal. — Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, página 208.

SERVIÇOS MUNICIPAIS — Plano nacional de obras, empreendimentos e serviços municipi-

pais — Projeto nº 4.614-54 do Senador Jarbas Maranhã. — Ano XXIII — Volume 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 256.

SERVIÇOS DE TERCEIROS — Interpretação do art. 1º da Lei nº 3.483, de 1958. Não incidência desse dispositivo aos que percebem por verba destinada a serviços de terceiros. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 206.

SERVIDORA PÚBLICA CASADA COM DIPLOMATA — servidora pública casada com diplomata enviado a servir no exterior deverá exonerar-se do cargo ou função. — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 102.

SERVIDOR AUTÁRQUICO — Aplicação da Lei nº 1.741-52, a servidores autárquicos. Incidência, à espécie, do disposto no artigo 6º do Decreto nº 40.746, de 1957 — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 184.

SERVIDORES ESPECIALIZADOS — Remuneração especial para servidores especializados — autoria de Alberto Bonfim. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 5.

SIDERURGIA — Tem foro privilegiado a Companhia Siderúrgica Nacional — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 106.

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA — Acumulação de cargo. Interpretação do art. 185 da Constituição. Não há como distinguir entre cargos criados por lei nas sociedades de economia mista e os de criação decorrente de ato de sua diretoria. Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 112.

SUBINSPETORES — Os subinspetores da Prefeitura do Distrito Federal têm direito à



equiparação de vencimentos dados aos chefes de seção. Aplicação da Lei nº 319-49. — Tribunal de Justiça. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 216.

## T

TAREFEIRO — Extranumerário tarefeiro. Sua caracterização depende da natureza do pagamento, que só poderá ser feita por unidade de tarefa. E esta unidade só é alcançada quando as tarefas são suscetíveis de medição, por serem da mesma natureza e apresentarem igual dificuldade — Parecer do Cons. Jur. do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 86 — Ns. 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 83.

TEMPO DE SERVIÇO EM DÔBRO — Contagem de tempo de serviço em dôbro de funcionário público do Departamento de Endemias Rurais. Mandado de Segurança sem cabimento... — Supremo Tribunal Federal. — Ano XXIII — Vol. 86 — Nº 3 — Março de 1960, pág. 209.

TEREZINA — (Cidade de Terezina, capital do Estado do Piauí). — Desenvolvimento planejado de Terezina — Projeto de Lei nº 66-59 — do Deputado Federal Clidenor Freitas — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 137.

TERRITÓRIOS — A "capacitação técnica dos governos municipais" e os conceitos de território, povo e administração — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 39.

TRABALHO — O Estado em face da Organização Racional do Trabalho — autoria de Alberto Saltiel — Ano XXIII — Volume 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 129.

TRABALHO — Organização Internacional do Trabalho — autoria de Estanislau Fischlowitz. — Ano XXIII — Vol. 86 — Números 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 32.

TRABALHO — Problemas do Trabalho Humano — autoria de Biron Torres de Freitas — Ano XXIII — Vol. 86 — Números 1 e 2 — Jan.-Fev. de 1960, pág. 51.

TRANSFERÊNCIA — para Série Funcional do mesmo Ministério. Em face do disposto no art. 1º da Lei nº 2.745-56, não há distinção entre as referências de 1 a 17, eis que todas elas foram fundidas num só, correspondendo, indistintamente, à classe A, valor mínimo percebido pelos servidores públicos civis. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 201.

TRIBUNAL DE TRABALHO — T.R.T. — O Juiz substituto da Comarca somente sofre as restrições peculiares à Magistratura quanto à advocacia, quando em atividades judicante. Recurso a que se dá provimento... Acórdão do Trib. Reg. do Trab. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 191.

TRIBUNAL DE TRABALHO — Tribunal Superior do Trabalho — As Juntas de Conciliação e Julgamento, por serem órgãos colegiados, não se aplica o princípio de identidade da pessoa física do juiz. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 109.

TRIBUNAL DE TRABALHO — Na interpretação da lei, prevalece o entendimento que resulta do seu texto expresso, sobre a intenção do legislador. Acórdão do Trib. Sup. do Trabalho — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, pág. 108.

TRIBUNAL FEDERAL — Reestruturação e Re-classificação de funcionários das Secretarias de Tribunais Federais. Normas que devem ser observadas. — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 1 — Julho de 1960, pág. 87.



TRIBUNAL PLENO — Só o Tribunal Pleno pode decidir da inconstitucionalidade de uma lei. Acórdão do Tribunal de Justiça. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 3 — Setembro de 1960, pág. 306.

TEMPO DE SERVIÇO — prestado por funcionário estadual às organizações autárquicas federais. — Sua contagem só pode ser feita para efeito de aposentadoria. — Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 205.

TRIBUTAÇÃO — Bitributação. Inexistência de bitributação. Acórdão do S.T.F. — Ano XXIII — Vol. 88 — Nº 2 — Agosto de 1960, pág. 188.

UNIVERSIDADES — do Rio Grande do Sul — Visita do Diretor-Geral do D.A.S.P. à Universidade do Rio Grande do Sul. — Ano XXIV — Vol. 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 115.

UNIVERSITÁRIO — Ensino universitário de Administração Pública na Índia — de autoria de V.K.N. Menon, Diretor do Instituto Hindu de Administração Pública, em tradução do Inst. Bras. de Ciências Administrativas. — Ano XXIV — Vol. 89 —

Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 81.

UNIVERSITÁRIO — (nível universitário) — Lei 3.780 e o Servidor de nível universitário — Editorial — Ano XXIV — Volume 89 — Ns. 1, 2 e 3 — Out.-Nov.-Dez. de 1960, pág. 3.

UNIVERSITÁRIA — A Problemática Universitária — Editorial. — Ano XXIII — Volume 87 — Nº 3 — Junho de 1960, página 119.

## V

VENCIMENTO — Equiparação. — equiparação de vencimentos de funcionários de igual categoria da Secretaria do Supremo Tribunal Federal e da Secretaria do Senado Federal. — Acórdão do T.F.R. — Ano XXIII — Vol. 87 — Nº 3 — Junho de 1960, pág. 208.

VENDAS E CONSIGNAÇÕES — Não é legítima a cobrança do imposto de vendas e consignações sobre a parcela do imposto de consumo... — Acórdão do Tribunal de Justiça. — Ano XXIII — Vol. 87 — Ns. 1 e 2 — Abril-Maio de 1960, página 110.



## PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos entre outras as seguintes publicações:

- Boletim da Contadoria Geral da República* — Órgão oficial da C.G.R. (criado pela Lei nº 1.520, de 24-12-1951). Ano XXXVI — Dezembro de 1960, nº 289 e suplemento ao nº 291 de fevereiro de 1961 — Ano XXXVII — Estado da Guanabara, Brasil.
- Boletim Geográfico* — Informações, notícias, bibliografia, legislação. Publicação do Conselho Nacional de Geografia do Instituto Brasileiro de Geografia. Ano XVIII — Ns. 156-7, julho-agosto de 1961. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Boletim de Higiene Mental* — Jornal publicado pela Instituição de Assistência Social ao Psicopata. Ano XVI — 2ª fase — Ns. 185-93 — Janeiro-agosto de 1960. Hospital Psiquiátrico de Juqueri, Estado de São Paulo, Brasil.
- Boletim Mensal da Fiega* — da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara — Publicação do Departamento de Intercâmbio — Nº 81 — Setembro de 1961. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Brasil Açucareiro* — Órgão oficial do Instituto do Açúcar e do Alcool. Ano XXIX — Vol. LVII — Nº 5 — Maio de 1961. Estado de São Paulo, Brasil.
- Bulletin Analytique de Documentation Politique, Economique et Sociale Contemporaine* — *Organisation Mondiale* — 16ème année — Nº 4 e Nº 5, 1961. Paris, Juin, France et Juillet 1961.
- Carta Mensal* — Órgão do Conselho Técnico da Confederação Nacional de Comércio e da Administração Nacional do Serviço Social de Comércio. Ano VI — Nº 71 — Fevereiro de 1961. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- O Contrôlo* — Nº 11 — Abril de 1961. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Chronique Oms* — *Organisation Mondiale de la Santé*. Vol. 14 — Nº 6, Juin. — Vol. 15 — Nº 8 — Août 1961. Palais des Nations, Genève.
- Comércio Internacional* — Boletim mensal do Banco do Brasil — Ns. 6, 7 e 8 — Ano X — Janeiro-março de 1961. Rio Janeiro, Guanabara, Brasil.
- Diário das Concorrências* — Órgão oficial das concorrências. Ano XIII — Sexta-feira, 8-9-61 — Nº 122 — Estado da Guanabara, Brasil.
- El Foro* — organo de la Barra Mexicana. Colégio de Abogados. Cuarta época, — Nº 32 — Enero-Marzo, Mexico, DF — 1961.
- Idort* — Revista de organização e produtividade do Instituto de Organização Racional do Trabalho. Ns. 351-2 — Março-abril de 1961 — Estado de São Paulo, Brasil.
- Jurisprudência e Doutrina* — revista trimestral de divulgação exclusiva de matéria jurídica, propriedade da Editora Jurídica Ltda. — Nº 40 — Out.-Nov.-Dez. de 1960 — Fortaleza, Estado do Ceará, Brasil.
- Mensário Estatístico* — Nº 121 — Julho de 1961. Ministério da Fazenda, Estado da Guanabara, Rio de Janeiro, Brasil.
- Movimento Bancário* — publicação do Ministério da Fazenda, Serviço de Estatística Econômica e Financeira e do Conselho Nacional de Estatística — I.B.G.E., sobre o movimento bancário do Brasil no período de dezembro de 1959-60. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Nordeste* — Revista de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste. Resistência (Chaco). — República Argentina.
- Notícias de Portugal* — Boletim mensal da Secretaria Nacional de Informação — Nº 750 de 16-9-1961 a 753 de 7-10-61. Palácio da Foz, Lisboa, Portugal.



- Revista da Caixa Econômica Federal* — publicação trimestral organizada pela Consultoria Técnica da Caixa Econômica Federal do Rio de Janeiro. Nº 30 — 1º trimestre de 1961. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Revista D. E. R.* — do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo. Ano XXVI — Vol. XXII — Nº 78, Junho de 1961. Estado de São Paulo, São Paulo, Brasil.
- Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda* — Publicação quinzenal sistematizada e com explicações e comentários das leis, decretos e decisões administrativas e judiciárias sobre matéria fazendária. Ano XXXII — Nº 2 de 28-2-61. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Revista del Foro* — del Colegio de Abogados de Lima. Año XLVII — Nº 3 — Setiembre-Diciembre de 1960. Lima, Peru.
- Revista Forense* — Volume 191 — Ano 57 fascículos 687-8 — Setembro-outubro de 1960. Publicação nacional de doutrina, jurisprudência e legislação. Estado da Guanabara, Brasil.
- Revista de Intendência da Aeronáutica* — publicação mensal. Ano XII — Números 112-3 — Janeiro-fevereiro de 1961. Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Revista do IRB* — Instituto de Resseguros do Brasil — Ano XXII — Nº 129 — Outubro de 1961. — Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, Brasil.
- Revista del Itat* — Revista del Instituto Técnico Administrativo del Trabajo de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social de la Republica Mexicana. Nº 12, 1960. Mexico, D.F. Republica Mexicana.
- Revista da Ordem dos Advogados do Brasil* — Ano XIV — Ns. 159-60 — Volume XXIII — Novembro-dezembro de 1960. Seção de São Paulo, Estado de São Paulo, Brasil.
- Revista de la Universidad de Madrid* — Las Nuevas Humanidades. Volume IX — Nº 34, Madrid 1960. Ciudad Universitaria, Madrid 3.
- La Scienza e la Tecnica Della Organizzazione Nella Pubblica Amministrazione* — rivista trimestrale — Anno VII — Aprile-Giugno, 1961. Milano, Itália.
- Universidad* — Publicación de la Universidad Nacional del Litoral. Nº 48 — Abril-Junio de 1961. Santa Fé, Republica Argentina.