

conhecer a lei, principalmente ao advogado, procurador dos litigantes.

Examinará se esse erro é ou não escusável, se é legítimo o interesse do agente, se não procedeu com imprudência, dolo, malícia, propósitos simplesmente vexatórios para o adversário, se agiu de má-fé, ou culpa que se avizinha ao dolo e ainda se deixou de procurar o meio menos gravoso para o adversário.

(continua)

PODER EXECUTIVO

I — SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

PLANO DE ADMINISTRAÇÃO

1 — CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

1.0 — A conjuntura do mundo moderno — conturbada, dinâmica, intensamente mutável e de problemática ultra diversificada — reflete-se nas comunidades locais, e se traduz na ânsia popular que exige dos Poderes Públicos soluções e ações sempre urgentes para resolver seus problemas tradicionais ou cotidianos, reclamando, ao mesmo tempo, prestação de serviços melhores, mais rápidos mais eficientes e de menor custo. O exercício da função pública não pode ser em conseqüência, na época atual, simples expressão do poder fundamental do Estado, estático desempenho do mandato popular, mero agente do poder político, rotineira ação no trato das questões de Governo.

1.1 — É' flagrante e incontestável a necessidade de programar para governar e, governando, agir no mesmo ritmo célere em que ocorrem os problemas e urgem as soluções. Os programas de Governo não encontram mais, portanto, sua razão de ser exclusivamente em definições de ordem institucional doutrinária ou em declarações políticas restritas; mas, em afirmações ordenadas, delineadas, orientadas e definidas no sentido da execução imediata de um plano no qual se fixe o tratamento racional lógico e econômico dos problemas que perturbam ou afligem a vida da comunidade. O povo — que paga impostos, que obedece às leis, que se submete às restrições regulamentares, que elege seus representantes, que está em contato diário com tôdas as fontes de informação, que participa minuto a minuto da atividade contagiante do ambiente de trabalho moderno, — almeja um Governo atuante e organizado, integrado nos seus problemas, cuidando das soluções eficazes. Em função dessas idéias, alguém já declarou que a Administração Pública envolve:

“all those operations having for their purpose the fulfillment or enforcement of public policy and social welfare as declared by the people”.

1.2 — É' evidente que ao Governo cabe o papel de intérprete dos interesses e das aspirações comunitárias e ainda, o de agente polarizador do

* Exposição de Motivos do Secretário Geral de Administração, officio n.º 3.034, de 12 de agosto de 1958.

equacionamento técnico dos fatores da problemática social para, agindo efetivamente como delegado do povo, executar medidas visando a alcançar o máximo de bem estar coletivo com o mínimo de despesas. Fica, pois, em realce a maior responsabilidade dos administradores e sobreleva a importância do funcionário público civil, planejador e executor das novas tarefas do Estado moderno.

1.3 — Essas ponderações até aqui expendidas, — Sr. Prefeito, — objetivaram apenas demonstrar a crescente influência do Governo na organização da vida comunitária, a sua ingerência cada vez maior nas soluções esboçadas pelos governados, a sua importância preponderante na condução de adequados programas de administração.

1.4 — A Secretaria Geral, que tenha a honra de dirigir, com a elevada confiança e a especial deferência de Vossa Excelência, cabe o estudo e a regulamentação dos assuntos pertinentes à Administração Geral do serviço público, bem como compete orientar, normalizar, coordenar e controlar as atividades dos órgãos da Prefeitura do Distrito Federal, nos campos de: planejamento e organização administrativa, pessoal, material, comunicações, documentação, relações públicas e assistência ao servidor.

1.5 — Assim sendo, cômescio daquelas novas responsabilidades do Governo, já aludidas, pretendo realizar, como delegado de Vossa Excelência, no âmbito de minha competência regulamentar, um programa de administração, condizente com a conjuntura da municipalidade carioca, que inclua a análise acurada de dois problemas básicos — colaboração nos estudos sobre a futura situação da área hoje ocupada pelo Distrito Federal, em face dos dispositivos constitucionais e Reforma da Secretaria Geral de Administração — bem como permita a imediata execução de providências capazes de melhorar o funcionamento e o rendimento dos órgãos que dirijo, a fim de bem atender ao munícipe, enquanto se processam os trabalhos e providências necessários à solução daqueles dois problemas básicos.

1.6 — Com êsse propósito, submeto o referido programa à esclarecida apreciação de Vossa Excelência, abordando os seguintes aspectos:

2 — PROBLEMAS BÁSICOS

2.0 — Futura situação político-administrativa da área do Distrito Federal em face dos dispositivos constitucionais e legislação posterior.

20.0 — O art. 4.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o seu § 4.º dispõem:

“Art. 4.º A Capital da União será transferida para o plano central do país.

.....

§ 4.º Efetuada a transferência, o atual Distrito Federal passará a constituir o Estado da Guanabara”.

A seguir, a Emenda Constitucional n.º 2, de 3 de julho de 1956, que concedeu autonomia ao Distrito Federal, estabeleceu no art. 1.º e seu parágrafo único o seguinte:

“Art. 1.º O atual Distrito Federal será administrado por um Prefeito, cabendo as funções legislativas a uma Câmara de Vereadores, eleitos, êstes e aquêle, por sufrágio direto, simultâneamente, pelo período de quatro anos.

Parágrafo único. A primeira eleição para Prefeito realizar-se-á quando se efetuar a de Presidente da República para o próximo período governamental”.

20.1 — Promulgados os textos transcritos, acentuaram-se os debates e multiplicaram-se as interpretações, principalmente quanto à Emenda que, instituindo a simultaneidade da eleição de Prefeito e Vereadores para quando se realizar o próximo pleito de Presidente da República, provocou, segundo alguns intérpretes, uma solução de continuidade na forma de governar o Distrito Federal entre a data da mudança da Capital da União e a posse dos futuros mandatários eleitos pelo povo carioca. Por outro lado, a Lei Federal n.º 2.874, de 19 de setembro de 1956, fixando a data da mudança no dia 21 de abril de 1960, ainda de acôrdo com outros comentaristas, alargou mais aquela solução de continuidade. Alegam, então, que o futuro Estado da Guanabara, entre 21 de abril de 1960 e 31 de janeiro de 1961, continuará sendo mera ficção constitucional com a singular aberração jurídica de ser uma unidade federada sem Governo instalado. Aduzem e defendem outros juristas e políticos teses as mais variadas:

a) redução do mandato dos Vereadores que forem eleitos em 3 de outubro próximo, em face da decisão do Colendo Tribunal Regional Eleitoral;

b) impugnação da decisão dessa Egrégia Côrte sob o argumento de que, constitucionalmente, ela só poderia marcar a data do pleito, não lhe assistindo o direito de estabelecer redução do mandato, dos Vereadores, já definido em lei ordinária;

c) proposição para que se proceda nova Emenda Constitucional, abolindo o § 4.º do art. 4.º do Ato das Disposições Transitórias, de modo a que se proceda, na forma do art. 2.º da Constituição Federal, a fusão do atual Distrito Federal e do Estado do Rio de Janeiro, em que pesem as exigências do art. 217, difíceis de serem colimadas no prazo disponível até a data da mudança;

d) instituição do Estado da Guanabara, como unidade federada *sui generis*, tipo cidade livre, mediante lei ordinária do Congresso Nacional;

e) observância do disposto no Ato das Disposições Transitórias, através regulamentação precisa em lei ordinária do Congresso Nacional;

f) intervenção federal durante o período de solução de continuidade, já previsto;

g) criação de um novo território, por lei especial, após revogação do § 4.º do art. 4.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

20.2 — Não pretendo, Sr. Prefeito, examinar o mérito de tôdas essas indagações jurídicas em curso, mas apenas salientar que o problema de constituição do Estado da Guanabara é grave, não só sob êste aspecto, mas, principalmente, em virtude do curto período de que se dispõe para estudá-lo (21 meses ou 1 ano e 9 meses) e das múltiplas transferências que deverão

ocorrer quanto aos serviços de Justiça Estadual, de Polícia Civil e Militar, Corpo de Bombeiros, Serviço de Trânsito, Serviços de Iluminação e Gás, além de outros fatores imponderáveis de ordem política, econômica, financeira e social.

20.3 — A futura situação do Distrito Federal é problema tão atual e premente que começa a empolgar a imprensa local, escrita e falada, assim como os partidos políticos, o povo, as instituições patronais e operárias. No debate desse problema já se pronunciam ex-Prefeitos, políticos, sociólogos, militares, geógrafos, economistas, historiadores, empregadores e empregados.

20.4 — Não é, pois, compreensível que o Poder Executivo Municipal permaneça ausente. No meu entender deve promover imediatamente a ampliação dos debates, realizar os estudos necessários para a fixação da solução adequada, assumir, enfim, a liderança da campanha em demonstração inequívoca da consciência de suas responsabilidades e do desejo de bem servir ao povo carioca.

20.5 — Proponho, em conseqüência, que a Secretaria Geral de Administração seja autorizada a submeter à apreciação de V. Excia. minuta de trabalho propondo a criação de um órgão próprio destinado a colaborar nos estudos desse magno problema. Este órgão poderia ser constituído em bases colegiadas, de modo semelhante, ao da Comissão Federal que estuda e providencia a mudança da Capital da União. Nêle não se poderia prescindir da representação dos mandatários do povo, de entidades sindicais, de juriconsultos e de toda uma gama de especialistas ou técnicos e de um representante do Governo Federal.

2.1 — Reforma da Secretaria Geral de Administração.

21.0 — Quando no exercício do cargo que ora ocupo, teve V. Excia. oportunidade de verificar que a estrutura orgânica da Secretaria Geral de Administração não mais condizia com a crescente complexidade dos órgãos sob sua jurisdição, tão pouco com a permanente ampliação de seus campos de atividades e com os expressivos aumentos de volumes de tarefas a realizar. Naquela ocasião, determinou V. Excia. que fôsse elaborado um plano de reforma para a Secretaria Geral de Administração, que mereceu a sua aprovação, encontrando-se agora pronto para receber as modificações cabíveis a fim de se enquadrar o órgão proposto no item 20.1, desta exposição, ajustar a nova posição da Superintendência das Obras de Ampliação e Construção do Hospital do Servidor, e, depois, ser encaminhado à ilustre Câmara do Distrito Federal.

21.1 — E' desnecessário entrar em minúcias sobre o plano referido que desejo incluir no meu programa de administração. Mas, um dever de ética, leva-me a ressaltar os seus principais pontos que demonstram a acuidade e o espírito público com que V. Excia. se conduziu à frente da Secretaria Geral de Administração.

21.2 — Seria criado um Conselho de Recursos Administrativos, a exemplo do Conselho de Recursos Fiscais da Secretaria Geral de Finanças. O referido Conselho, se destinaria ao exame de processos concernentes ao pessoal, visando dar-lhes uma sistemática específica e informar jurisprudência própria. Tal órgão seria de grande interesse para a Administração e para os

próprios servidores municipais, pois haveria maior uniformidade na apreciação de direitos e deveres, resultando, assim, medidas mais justas e criteriosas nos casos de Pessoal. Outro ponto de reforma e que merece especial destaque é aquêle que visaria a restabelecer, embora com novo título, um Departamento para realizar as atividades de seleção e aperfeiçoamento, racionalização administrativa, normalização do material, pesquisas e documentação, grupadas em divisões de acôrdo com as suas finalidades. Até àquela data, essas atividades estavam relegadas a um plano secundário.

Além disso, no campo da Administração de Material, está proposto o entrosamento dos órgãos então existentes em um sistema orgânico sob a direção da Divisão de Administração do Material.

Relativamente ao Departamento do Pessoal, a reforma prevê estrutura adequada ao seu relêvo, complexidade operacional e volume de tarefas. Ficaria constituído da seguinte forma:

Departamento do Pessoal

- 1 — Serviço de Admissão
- 2 — Serviço de Triagem e Arquivo
- 3 — Divisão Financeira
 - a) Serviço de Emissão de Pagamento
 - b) Serviço de Preparo do Pagamento
 - c) Serviço de Conferência de Pagamento.
- 4 — Divisão de Cadastro
 - a) Serviço de Habilitação e Instrução Processual
 - b) Serviço de Registros e Assentamentos.
- 5 — Divisão Legal
 - a) Serviço Legal
 - b) Serviço de Movimentação.
- 6 — Divisão de Biometria Médica
 - a) Serviço de Inspeção
 - b) Serviço de Contrôlo Administrativo.

Os Serviços Administrativos, tais como de: expediente, comunicação, arquivo, publicações oficiais, material, etc., seriam coordenados e dirigidos por uma Divisão Administrativa.

Para a execução de funções especializadas e auxiliares seria criada a Divisão Mecânica, constituída com os serviços de Mecanografia, de Oficinas Gráficas, de Instalações e Reparos, de Fotografia e Microfilmagem e de Instalações Mecânicas.

Finalmente, em mensagem paralela, intentava criar a autarquia destinada a realizar a Assistência Médica e Social ao Servidor.

21.3 — Por essas razões solicito a Vossa Excelência que se digne autorizar a revisão do plano na forma alvitrada para, posteriormente, ser submetido a sua deliberação.

3 — PROVIDÊNCIAS IMEDIATAS PARA MELHORAR O FUNCIONAMENTO E O RENDIMENTO DOS ÓRGÃOS DA SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

3.0 — Continuidade dos programas de administração.

3.0 — Procurando amenizar a situação existente quanto à Secretaria Geral de Administração, providências foram realizadas e têm sido continuadas em minha gestão, visando a contornar as ampliações constantes do volume e intensidade dos trabalhos. No entanto, como Vossa Excelência verificou, a situação vigente, não pode continuar sem uma reforma de base, incluindo suprimento de recursos, a fim de não comprometer a eficiência da prestação dos serviços a cargo desta Secretaria Geral.

3.01 — Não obstante, até que se ultime o plano de reforma citado, não pode parar a prestação de serviço, havendo, pois, necessidade de aplicação de medidas imediatas que possam remediar a situação existente. Teve Vossa Excelência ocasião de ordenar algumas, como a instituição da Superintendência das Obras de Ampliação e Construção do Hospital do Servidor, de tão proveitosa atividade, e da criação do Conselho de Administração Geral.

3.02 — Em conseqüência do exposto e visando a assegurar a indispensável continuidade administrativa, pretendo dar início a uma série de providências, no mais breve tempo possível, que permitam harmonização dos órgãos da Secretaria Geral de Administração; maior rendimento dos seus serviços e mais eficiente atendimento dos municípios. É, pois, com imensa satisfação que as submeto à apreciação de Vossa Excelência.

3.1 — Conselho de Administração Geral.

A Secretaria Geral de Administração continha em sua estrutura, ao ser criada pelo Decreto-lei n.º 1.292, de 25 de maio de 1939, conforme manda a boa técnica, o Departamento de Organização, cuja finalidade era a de determinar, do ponto de vista de economia e da eficiência, as modificações a serem feitas na organização e funcionamento de todos órgãos, da Prefeitura do Distrito Federal.

Extinta a Secretaria Geral de Administração, pelo Decreto-lei n.º 9.112, de 1.º de abril de 1946, ficou o Prefeito do Distrito Federal autorizado a organizar, oportunamente, os Serviços de Normas Técnicas e de Planejamento que deveriam suprir a falta do Departamento de Organização.

Pelo Decreto n.º 8.510, de 27 de abril de 1946, ficou organizado, na Secretaria do Prefeito, o Serviço de Planejamento, com finalidades semelhantes às do extinto Departamento de Organização.

O Decreto n.º 9.732, de 2 de maio de 1949, que extinguiu a Comissão de Estudos do Pessoal, dilatou a competência do Serviço de Planejamento que ficou ainda com o encargo de estudar e propor planos de remuneração, classificação e lotação do pessoal.

Em face da atual estrutura, evidentemente inadequada, de Secretaria Geral de Administração, que dá a órgão pequeno, como o Serviço de Planejamento, competência que deveria ser conferida a um Departamento, admite-se enquanto não fôr feita sua reestruturação, sejam estabelecidos, dentro da própria Secretaria, órgãos de assessoramento como o Conselho de Administração Geral.

Revela ainda dizer que a regulamentação do Conselho de Administração Geral previu constituição orgânica que demonstrou ser inoperante, além das dúvidas que surgiam sobre a gratificação de seu membros como Vossa Excelência mesmo verificou. Assim sendo, sugiro que se prossigam os estudos já iniciados na gestão de V. Excia. para alterar o sistema de composição desse órgão de deliberação coletiva, se necessário, e se ultimar a mensagem sobre a gratificação de seus membros.

3.2 — Sistema de Relações Públicas na Prefeitura do Distrito Federal.

3.2.0 — O Decreto n.º 13.047, de 10 de novembro de 1955, na Administração do Prefeito Alim Pedro e por iniciativa do meu ilustre antecessor — o Dr. Joel Ruthênio Carvalho de Paiva — criou as unidades de Relações Públicas na Prefeitura do Distrito Federal, sob a égide do Secretário Geral de Administração a quem competiria a presidência de um Conselho Consultivo. Infelizmente, houve dificuldades na execução eficiente da atividade de Relações Públicas, tão relevante na administração moderna. Nessas circunstâncias, pretendo incumbir o Serviço de Planejamento de realizar estudos para rever a legislação vigente e propôr a definitiva solução para o problema de Relações Públicas da Prefeitura do Distrito Federal, incluindo a participação efetiva de especialistas e de representantes de entidades alheias aos quadros funcionais, mas que tenham diretamente contatos e interesses com ela e com o público carioca. Cabe aqui salientar a importância e o apoio que poderá representar a atividade desse sistema na promoção do plano de obras de Vossa Excelência, no debate sobre a futura situação do Distrito Federal, no conhecimento dos serviços municipais à disposição dos contribuintes, etc.

3.3 — Superintendência das Obras de Ampliação e Construção do Hospital do Servidor.

3.3.0 — Conhece Vossa Excelência os trabalhos já realizados pela Superintendência de Ampliação e Construção do Hospital do Servidor, iniciativa que coube à sua administração e que ficará perpetuada no agradecimento dos servidores. Sabe, também, Vossa Excelência, que, apesar dos esforços dispendidos, os óbices têm sido grandes, sendo necessário utilizar uma série de estudos e atos para concretizar o aproveitamento das áreas circunvizinhas; a ampliação de serviços já existentes e organização de outros; a instalação de três ambulatórios-pilotos (Campo Grande, Penha e Madureira), além da elaboração definitiva do projetos do novo Hospital que deverá ser concluído dentro de alguns meses. Só a instalação dos ambulatórios-pilotos melhorará, consideravelmente, a assistência médico-social ao servidor, pois, além de torná-lo mais acessível a uma massa de cerca de 80.000 beneficiários, possibilitará, em condições técnicas mais aprimoradas e mais rápidas, o tratamento hospitalar daqueles que, efetivamente o necessitarem. Isto porque retirará do atual Hospital e das cercanias de suas obras de ampliação, essa massa, permitindo que os trabalhos de construção se processem em ritmo acelerado, ao mesmo tempo que desafogará os serviços médicos e assistenciais do Hospital referentes aos casos típicos de tratamento em ambulatórios. Atendendo recomendação recente de Vossa Excelência, estou determinando aos responsáveis por este setor da Secretaria Geral de Administração que intensifiquem ao máximo os trabalhos precisos para alcançar os objetivos expostos.

3.4 — Cursos de Treinamento e Aperfeiçoamento.

34.0 — Em que pese o valor do corpo docente e do Chefe de Serviço, a competência dos servidores nêle lotados e o apreciável aproveitamento dos alunos, — no Serviço de Aperfeiçoamento do Departamento do Pessoal da Secretaria Geral de Administração é necessário introduzir, urgentemente, algumas modificações consubstanciadas nas seguintes medidas:

- a) ampliação de suas instalações, dotações de recursos materiais e obtenção de meios e instrumentos adequados às mais modernas técnicas de ensino da administração pública;
- b) elaboração de um programa de expansão dos cursos, no sentido de lhes dar maior amplitude, em função das deficiências qualitativas de pessoal na Prefeitura do Distrito Federal;
- c) expedição de ato pelo Poder competente, a ser introduzido no atual sistema de promoções por merecimento, que reconheça como relevante fator de mérito a classificação nos melhores lugares em qualquer curso, dando aos que alcançarem estas posições, prioridade absoluta para melhoria de condições funcionais.

34.1 — Para tanto, já incumbi à Sra. Diretora do Pessoal, Chefe do Serviço de Aperfeiçoamento e uma equipe de professôres e servidores, o estudo dos atos que devem ser expedidos, considerando essas providências. Recomendei especial atenção à elaboração do programa de expansão e os orientei para que se dedicassem à pesquisa da viabilidade de instituição de cursos tais como: — de documentação, arquivo, conservação de imóveis, administração de material, legislação fiscal, contabilidade pública, taquigrafia, merceologia, etc. Frizei que é meu intuito, não só aumentar a quantidade de inscrições, mas, principalmente, alcançar maior objetividade dos cursos na formação dos atuais e futuros servidores, instruindo-os sôbre os melhores meios e métodos de trabalho. Citei, como exemplo, os resultados alcançados pelo Curso existente para os servidores do Departamento de Águas. Aguardo, apenas, a conclusão dos trabalhos para submetê-los ao exame de Vossa Excelência.

3.5 — Novo processo de seleção de extranumerários para funções que exigem ocupação imediata.

35.0 — Considerando que há várias funções de extranumerários nas condições acima, encarreguei os órgãos competentes da SGA para introduzir na PDF, onde couber, o processo de seleção por entrevista, embora deva continuar como regra a seleção por prova de títulos. Atualmente, vários países assim procedem e a maioria dos autores aconselham sua adoção sob o fundamento de que, pela entrevista, pode-se aferir, mediante provas de qualquer natureza, as qualidades e os conhecimentos dos pretendentes e se encontra mais rápida e economicamente o elemento apto para o exercício da função que está exigindo ocupação urgente. Este estudo, porém, dada a sua relevância, demandará algum tempo para ser levado à consideração de Vossa Excelência.

3.6 — Racionalização dos meios e métodos de trabalho na Secretaria Geral de Administração.

36.0 — Constitui preocupação constante desta Secretaria Geral, o problema de racionalização dos serviços da Secretaria Geral de Administração. Com

efeito, apesar da competência dos Chefes de Serviços e do alto nível dos funcionários, falta entrosamento entre os diversos órgãos da Secretaria e existem serviços que necessitam ser reformados para tenderem efetivamente e alcançarem o pleno exercício de suas atribuições. Neste particular, a reforma anteriormente comentada, sanaria as deficiências. Mas, até que se a alcance, estão sendo levadas a efeito pelo Serviço de Planejamento o estudo das seguintes providências, aliás já iniciadas na gestão de V. Excia.

- a) simplificação do processamento das admissões e licenças no DAF, bem como estabelecimento de registros adequados ao contrôlo do andamento e pronta localização dos processos em curso ou arquivados;
- b) normalização dos atos e despachos da Prefeitura do Distrito Federal e melhoria das condições de funcionamento e de instalações do órgão encarregado das publicações;
- c) elaboração de estudo para ultimação dos trabalhos de implantação de cadastro dos servidores, tendo em vista os grandes resultados já alcançados;
- d) revisão das atividades de documentação da Secretaria, incluindo proposta de reforma no sistema de classificação, registro e referência e ainda sugestões para melhor atendimento das consultas a par de instalação de ambiente próprio para os consulentes.

4 — CONCLUSÃO

4.0 — Este, em síntese, o Plano de Administração que me proponho realizar.

CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VALLE
Secretário-Geral de Administração