

Classificação de Cargos — Sistema da Lei n.º 5.645/70

NEWTON MENDES DE ARAGÃO

Assistente Jurídico do DASP

A Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, que consubstanciou as diretrizes básicas para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das Autarquias Federais, estava, evidentemente, reclamando pormenorizada regulamentação pelo Poder Executivo, que disciplinasse a dinâmica geral do Plano, homogeneizasse os conceitos e definições acerca da terminologia peculiar à nova sistemática e, especialmente, definisse os critérios que deverão informar a passagem do funcionalismo federal do atual para o novo sistema.

Quer pela circunstância de haver o autor destas linhas, atuado como instrutor de classificação de cargos no último Curso de Treinamento realizado pelo DASP para os componentes das Equipes Técnicas integrantes do atual Sistema de Pessoal Civil (SIPEC), quer em decorrência do exercício da chefia de umas das Unidades da Coordenação de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (COCLARCE) do DASP, somos freqüentemente instados a responder a inúmeras consultas relacionadas ao novo Plano, formuladas ora oficialmente pelos ór-

gãos de pessoal, ora, em escala muito maior, por funcionários signatários de petições, cartas e memoriais endereçados à Presidência da República e à Direção-Geral do DASP, todas envolvendo muitas dúvidas, algumas sobremodo procedentes, acerca do novo Plano.

Coerente com a orientação seguida em nosso artigo anterior, e por entender certo que se procure divulgar amplamente as respostas que envolvam interesse coletivo, selecionamos, dentro desse critério, aquelas que — parece-nos — possam contribuir para o melhor esclarecimento público.

Com a regulamentação baixada pelo Decreto nº 70.320, de 23 de março de 1972, que estabelece as normas essenciais à implantação do sistema de classificação de cargos instituído pela Lei nº 5.645, de 1970, intensificou-se o movimento das consultas na COCLARCE do DASP sobre assuntos ligados ao novo sistema.

**DASP — ÓRGÃO FORMULADOR
DE DIRETRIZES ADJETIVAS**

Ao Órgão Central do SIPEC, o DASP, compete o estudo, formulação

de diretrizes, orientação normativa, de assuntos referentes à Administração do Pessoal Civil da Administração Federal.

Pergunta nº 1: Por que, tendo a lei reservado ao DASP a função de órgão formulador de diretrizes na espécie, houve necessidade de expedir-se o Decreto nº 70.320, de 1972, fixando normas à implantação do novo Plano?

— É importante notar que o decreto citado cuidou de matéria considerada essencial, que não poderia ser objeto de disciplinação por meio de simples normas e instruções emanadas do órgão central do SIPEC. As diretrizes, as normas e instruções a serem fixadas pelo DASP são sempre de ordem acessória e voltadas para a execução do novo sistema; mas devem conformar-se invariavelmente aos princípios ditados pelo Governo no uso do seu poder regulamentar.

CARGO, CLASSE E CARREIRA— CONFLITO APARENTE ENTRE DEFINIÇÕES ESTATUTÁRIAS E AS CONSTANTES DO ANTERIOR E ATUAL PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Pergunta nº 2 — Seria o Decreto nº 70.320, meio idôneo para definir cargo, classe, categoria funcional e grupo, tanto mais em termos conflitantes com os das definições do Estatuto dos Funcionários e da Lei nº 3.780, de 1960?

— Do modo como foi posta a questão, seria, a primeiro exame, difícil justificar-se o procedimento. Dentro do critério da hierarquia dos atos administrativos, não haveria como, por meio de decreto, modificar conceitos e definições estatuídos em lei. Entretanto,

tornam-se oportunas considerações minudentes acerca da matéria. É que o Estatuto dos Funcionários tem por escopo regular o regime jurídico do funcionário tão-somente, enquanto o Plano de Classificação cuida do cargo e, em decorrência, da análise de seu conteúdo, surgem as classes, as categorias funcionais e os Grupos. Tanto o Estatuto quanto o antigo Plano foram aprovados por leis especiais, ambas do mesmo nível hierárquico. Desse modo e sendo pacífico o critério de que a lei posterior revoga a anterior, quando com ela incompatível, é tranqüilo que os conceitos estatutários de cargo, classe e carreira foram derogados pela Lei nº 3.780, de 1960, e hoje têm mero valor histórico. Logo, é matéria que, por sua natureza, se inscreve entre as que são objeto da legislação específica sobre classificação de cargos. Dentro dessa ordem de raciocínio, a Lei nº 5.645, de 1970, declarou extinto o atual Plano de Classificação de Cargos do Serviço Civil do Poder Executivo a que se refere a Lei nº 3.780, de 1960. A lei nova dispôs delegando competência, como de fato pode fazer, que o Poder Executivo elaborará e expedirá o novo Plano de Classificação de Cargos mediante decreto.

Em conseqüência, pode-se concluir seguramente que o Decreto nº 70.320, de 1972, é instrumento legítimo para as novas definições de cargo, classe, categoria funcional, grupo e outras congêneres.

Pergunta nº 3 — O Decreto nº 70.320, citado, não define, com a precisão desejada, ascensão ou progressão funcional, persistindo ainda muita perplexidade em torno destes dois novos

institutos. Como se devem entender seus conceitos e quais suas peculiaridades?

— Realmente, o decreto aludido não define expressamente os novos institutos. Não obstante, o faz implicitamente quando, em seu art. 10, estatui que “os cargos vagos das classes iniciais de Categoria Funcional serão providos mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, de natureza competitiva e eliminatória, ou mediante ascensão ou progressão funcional, em virtude de prova específica, de acordo com as normas estabelecidas em regulamentação própria” e ainda quando dispõe que “os cargos vagos das classes intermediárias e finais serão providos mediante progressão funcional, na forma da regulamentação pertinente.”

A primeira parte do art. 10 do discutido regulamento é decalcada em preceito constitucional quando prescreve que a investidura em cargo público, nos cargos vagos das classes iniciais de categoria funcional, dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Entretanto, na parte *in fine* do referido art. 10, é prevista prova específica para efeito de ascensão ou progressão funcional. É a consagração da antiga figura do concurso de 2ª entrada, ao qual concorrem apenas os que já tenham a condição de funcionário e do qual já conhecíamos o tímido esboço do instituto do acesso ainda vigente.

Tais disposições não constituem nenhum privilégio para o funcionário nem se conflitam com qualquer pre-

ceito legal. Ao contrário, até se harmonizam com o comando constitucional específico que exige concurso público apenas para a primeira investidura em cargo público.

Haverá prova específica para a progressão funcional quando se tratar de categorias funcionais que, pela natureza do trabalho e correlação ou afinidade de atividades, se compreendem no mesmo Grupo. Se ao contrário, as categorias funcionais integram grupos diferentes, os funcionários ocupantes de classes finais serão submetidos a prova específica de ascensão para lograrem ingresso em classe inicial de outra Categoria Funcional.

ESCALA DE PRIORIDADE DE APLICAÇÃO DO NOVO PLANO

Pergunta nº 4 — Se não houver coincidência entre as várias escalas prioritárias determinantes da área, setorial ou global, de aplicação do Plano de Classificação de Cargos, relativamente a cada Grupo ou Categoria Funcional, conforme é plenamente lícito esperar que aconteça, poderá ocorrer, apenas para exemplificar, que a Categoria Funcional de Médico seja logo instituída no Ministério da Saúde sem figurar porém, na escala de outro Ministério, com prejuízos para profissionais desta última área?

— As Equipes Técnicas de alto nível, na área de cada Ministério, Órgão integrante de Presidência da República e Autarquia Federal estabelecerão, anualmente, mediante assistência técnica do DASP, a escala de prioridades prevista no artigo 11 da Lei nº 5.645, de 1970. Tais escalas dependem, porém, de aprovação do Mi-

nistro de Estado ou Dirigente de Órgão integrante da Presidência da República, referindo-se precipuamente a grupos relacionados com as atividades básicas do órgão. É lícito, pois, concluir que, em atenção às peculiaridades de cada área, não deverá haver, em verdade, quanto às categorias funcionárias ligadas às atividades-fins, exata coincidência. Contudo, quanto aos grupos de outras atividades de nível superior, grupo de Serviços Auxiliares, grupo Artesanato, grupo de outras atividades de nível médio, é possível que o mesmo não ocorra. A par desses aspectos, as escalas de prioridades deverão ainda conformar-se com os esquemas prioritários que o Governo fixará, tendo em vista os altos interesses do desenvolvimento nacional. Em resposta à indagação, portanto, e na hipótese de se incluir a Assistência Médica entre os itens de prioridade do Plano do Governo, não deverá haver, a nosso ver, discriminação entre Médicos deste ou daquele Ministério, nos termos particularizados do exemplo oferecido.

APESAR DE GRADUALISTA A IMPLANTAÇÃO DO PLANO NÃO SE PODE PRESCINDIR DAS ESCALAS DE PRIORIDADES

Pergunta nº 5 — Com o tempo e a parcial e progressiva implantação do novo Plano, irão perdendo conteúdo e importância as escalas de prioridades?

— O novo sistema deverá atender, como temos visto, a uma ordem de prioridades, em que se levará em conta, preponderantemente, a implantação prévia da Reforma Administrativa, o estudo da lotação dos órgãos e a exis-

tência de recursos orçamentários. Trata-se de exigência expressa da lei, não havendo pois, como formular e implantar o novo Plano sem o cumprimento do referido preceito, em seus precisos termos.

RETARDAMENTO DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA ADMINISTRATIVA

Pergunta nº 6 — Procede a notícia corrente de que alguns Ministérios estão retardando a implantação da respectiva Reforma Administrativa, do que poderão advir prejuízos para o funcionalismo?

— Os Ministérios já estão observando, em apreciável maioria, os princípios da Reforma Administrativa, tanto mais levando em linha de conta tratar-se de uma das condicionantes da implantação do novo sistema.

SALÁRIOS VIGENTES NO MERCADO DE TRABALHO

Pergunta nº 7 — É certo que os salários vigentes no mercado de trabalho irão determinar os novos vencimentos do funcionalismo?

— Os níveis de vencimentos das Categorias Funcionais serão fixados em função de numerosos fatores a serem avaliados adequadamente, entre os quais figura, é claro, o alusivo aos salários correntes no mercado de trabalho nacional.

IMEDIATA IMPLANTAÇÃO DO PLANO

Pergunta nº 8 — Há possibilidade da imediata e total aplicação do Plano?

— Conforme quer a própria lei, o Plano de Classificação é de implantação gradualista, o que identifica uma das características marcantes do novo sistema. Logo, não se justificaria qualquer expectativa no sentido de imediata, plena e total implantação do Plano.

SITUAÇÃO DOS APOSENTADOS EM FACE DA LEI Nº 5.645/70

Pergunta nº 9 — Se ficará relegada a situação dos funcionários aposentados em relação aos critérios do nosso Plano?

— De início, cumpre registrar que o assunto relativo à fixação de proventos do funcionário aposentado está regulado na Constituição e legislação especial aplicável. Note-se também que a matéria deverá ser disciplinada, em minúcia, no novo Estatuto dos Funcionários, em fase final de elaboração. O novo Plano cogitará precípua e estritamente de medidas concernentes a cargos, atingindo, via de consequência, apenas funcionários em atividade. Não terá por endereço servidores já aposentados.

É importante frisar que o novo sistema virá instituir os chamados quadros em aberto, onde mesmo os funcionários em atividade só poderão ingressar depois da satisfação dos critérios seletivos regulamentares. É óbvio que não poderá beneficiar os servidores inativos que nunca foram nem poderão mais ser detentores de cargos integrantes dos referidos quadros em aberto.

Critério diferente equivaleria a estabelecer injustificadamente situação de privilégio para os aposentados, que

poderia trazer como consequência imprevista o fato seguinte: o servidor ativo reprovado nas provas seletivas, sem possibilidade de ingresso no quadro em aberto, pediria aposentadoria e teria, por meio desse processo artificial, possibilidade de ver seus proventos equiparados aos vencimentos dos cargos classificados, conforme os critérios do novo sistema.

Não há, pois, como se possam vincular os proventos do pessoal inativo aos vencimentos a serem fixados para os cargos a serem classificados.

GRAU DE ESCOLARIDADE E HABILITAÇÃO PROFISSIONAL

Pergunta nº 10 — É certo que o funcionário, sem o adequado grau de escolaridade e habilitação profissional, nenhuma oportunidade terá de ingresso nas novas Categorias Funcionais?

— A resposta há que ser dada por parte. É certo, no que respeita às carreiras profissionais regulamentadas e outras previstas em lei, que o provimento dos cargos há que condicionar-se à necessária comprovação de habilitação profissional. Assim, o advogado, o engenheiro, o médico, o contador, o enfermeiro, o pessoal de enfermagem e outros terão de confirmar a imprescindível habilitação para serem investidos em cargo público, já de acordo com as exigências atuais. Nenhuma inovação foi feita no particular.

Quanto à exigência de grau de escolaridade, há também que ser entendida em termos. Se houver currículo escolar correspondente, terá de ser respeitado adequadamente. Se não houver exata correspondência, o grau de

escolaridade terá de ser aferido como produto da ponderação de muitos fatores racionais, entre os quais se incluirá certamente a experiência do funcionário durante o exercício mais ou menos prolongado de atividades públicas correlatas.

CONCLUSÕES

— De acordo com a própria natureza gradualística do novo Plano de Classificação de Cargos, é de esperar-se que o Órgão Central do SIPEC, justa-

mente por suas funções normativas e de orientação, seja freqüentemente chamado a esclarecer dúvidas suscitadas acerca da respectiva implantação, à medida que surjam dificuldades de interpretação de seus dispositivos ou sobre a compreensão do funcionamento de sua mecânica. As respostas oferecidas às consultas, em sua generalidade, devem ser amplamente divulgadas toda a vez que compreenderem matéria que possa envolver interesse coletivo.