

SERVIÇOS AUXILIARES
ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

*Jornada de Trabalho e Diárias Pelo
Exercício em Brasília*

JOAQUIM EMYGDIO DE CASTRO

E STAMOS na segunda dezena do mês de maio de 1963.

A jornada de trabalho comum, no Serviço Público Civil da União, é de seis horas e meia. Mas na Capital da República ainda é de 8 horas.

A exceção se deve à eventualidade de que o Departamento disciplinador da administração geral, chamado a opinar, incidiu num erro de interpretação, sobre a natureza jurídica da matéria, e lançou-se a uma análise superficial e subjetiva de fatos sociais estranhos ao assunto, assim embaraçando a correta solução do problema. Basta ver como justificou a exceção:

1º) o horário de seis horas e meia seria uma das principais causas do "empreguismo desenfreado que infelicitava a Nação";

2º) os servidores sediados em Brasília gozam da vantagem da dobradinha (sic), residem em habitações de módico aluguel e têm transporte gratuito, da residência para o local de trabalho e vice-versa.

Seria de inferir-se, do primeiro argumento, que o Governo estenderá a jornada de trabalho de 8 horas a todo o território nacional, pois não se compreende pretenda debelar o empreguismo somente na Capital da República. E, do segundo, seria de deduzir-se que a jornada de trabalho em Brasília será, por sua vez, elevada para 9 horas e meia, ou pouco mais, para assim se conservar a proporcionalidade que aqueles privilégios continuariam a exigir.

O assunto, em suas linhas naturais, seria rotineiro e de interesse exclusivamente interno da administração de pessoal. Os pronunciamentos personalistas transformaram-no, entretanto, em questão político-administrativa, que tem agitado a Imprensa e a opinião pública de Brasília e daí se irradiado a todo o território

nacional. Com isto a ação governamental está embaraçada e a exceção se mantém, em detrimento da integridade e da eficácia do sistema jurídico que rege as relações entre o Estado e seus servidores, e, assim, em prejuízo do interesse público — se já não fosse relevante a ofensa aos direitos individuais dos funcionários, que a exceção envolve.

Faz-se mister recolocar o problema em suas limitadas proporções originais e resolvê-lo sob inspiração exclusiva do princípio da legalidade, de modo a se restituir àquele Departamento a *autoridade funcional* que lhe escapou, por um erro de interpretação que revela má ou nula compreensão daquele princípio e tem acarretado graves prejuízos para a boa ordem administrativa, como veremos ao curso desta exposição.

Retomemos o relato dos acontecimentos.

Os interessados solicitaram ao Presidente da República lhes fosse deferido o horário comum, observado nas demais unidades geográficas do País, e no âmbito administrativo dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Distribuído o pedido dos servidores àquele Departamento, decidiu-se consultar todos os órgãos da Administração Pública, sediados em Brasília.

A partir desse momento, a questão transformou-se em objeto de acesa polêmica, nas páginas da Imprensa local.

Ora, a matéria é de administração geral e primordialmente jurídica. Sua instrução exigia, tão-só, uma singela composição dos preceitos legais que se aplicam à espécie. Exclusivamente para tal fim descera o pedido dos servidores à apreciação do citado Departamento — que é o responsável pela fiel aplicação das leis que regem os direitos e deveres dos funcionários.

Nestas condições, a consulta não tinha cabimento, e nem mesmo teria explicação lógica, se desde logo não houvesse denunciado, pelos termos em que foi colocada, o erro fundamental de interpretação: situava-se o problema no terreno das conveniências de serviço, quando sua configuração legal se dirige, inversamente, a direitos dos servidores.

Em consequência, passava-se a discutir um tema alheio ao pedido.

Ora, o funcionamento das repartições já obedeceu durante longos anos ao horário de dois turnos, com jornada de trabalho de 8 horas.

Foi aí pela década de 1930 — se não nos enganamos — que se instituiu, após acurados estudos, o horário “corrido” —

em parte para atender às peculiaridades da vida urbana em nosso País, e em parte por se ter chegado à conclusão de que a produtividade seria, em média, beneficiada.

No governo Dutra cogitou-se de restabelecer o regime anterior. Verificou-se a tempo que a medida só desvantagens traria ao Serviço Público e à sociedade em geral.

No governo do Sr. Jânio Quadros, restabeleceu-se, abruptamente, e a título de experiência, o horário duplo, com uma regulamentação casuística, que veio ressaltar e agravar as próprias inconveniências do regime.

A experiência não resistiu muito. Renunciou o Presidente, e o seu sucessor interino, muito sãbiamente, pois atendendo à experiência, não só revigorou o horário "único", mas aboliu o expediente aos sábados, instituindo a semana de 5 dias, que tem aceitação quase universal — até onde estamos informados.

Nesta oportunidade, manteve-se a exceção da jornada de trabalho de 8 horas, em Brasília. Justificava-se: o regime estava vinculado às diárias, que ainda tinham o caráter de ato administrativo, relativo à construção da cidade, e fundamentado no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Hoje, entretanto, as diárias têm outra natureza jurídica: não estão vinculadas senão à permanência na cidade, e esta é um centro urbano de quase 300.000 habitantes, pelo que seus problemas de administração de pessoal, no Serviço Público, se hão que resolver pela aplicação das leis comuns a todo o território nacional.

Do exposto, verificou-se que a consulta, além de impertinente, versou matéria vencida, caracterizando uma iniciativa contrária ao princípio da continuidade administrativa.

Por outro lado, é natural que um assunto assim tão complexo e controvertido, e cujo estudo exige conhecimentos técnico-científicos do mais alto nível, tendo sido submetido extemporaneamente a uma assembléia de órgãos de administração específica — leigos na matéria, pois têm atribuições regimentais bem diversas — fôsse debatido num plano de extrema subjetividade e degenerasse, finalmente, em polêmica pública.

O debate pela Imprensa arrefeceu em fins do mês de abril próximo passado, mas tende a recrudescer, enquanto não fôr a questão colocada em termos de legalidade.

As conseqüências de erro original de interpretação não estavam aí. Vão bem mais longe.

Desde logo, porém, cabe mencionar o fato de que o Poder Executivo, que nada mais pretendia senão aplicar a Lei, se vê

agora envolvido por um problema inteiramente diferenciado, e que já assumiu aspectos políticos. Pois a questão interna de administração de pessoal, que deveria ter sido instruída objetivamente, à luz do Direito, volta à Suprema Chefia Executiva sem tal instrução, tumultuada pela argumentação impertinente e embaraça pelas razões circunstantes da opinião pública.

Portanto, os assessôres imediatos do Presidente da República serão obrigados não só a resolver pessoalmente o problema jurídico — que as instâncias inferiores não souberam sequer equacionar — mas também a vencer as dificuldades criadas pela participação da opinião pública no julgamento da questão, que indevidamente lhe foi oferecida, e, ademais, sob um falso enunciado.

Temos em mira, descrevendo os fatos, demonstrar que ainda não se cogitou seriamente dos aspectos legais da questão e de suas implicações, e, finalmente, procurar compor os termos da equação e tentar resolvê-la.

Parece-nos útil uma descrição sucinta das teses discutidas no debate público do tema, para se revelar o plano de idéias em que o problema foi colocado perante a opinião pública e assim retratar melhor a distorção radical de suas linhas originais.

RAZÕES DOS QUE DEFENDEM A MANUTENÇÃO DO HORÁRIO VIGENTE

Os que propugnam pela manutenção da jornada de oito horas filiam a questão à causa da consolidação e do engrandecimento de Brasília, que entendem intimamente vinculada à jornada de trabalho dos servidores do Poder Executivo. Pretendem contribuir, com sua campanha, para que se cristalizem, na Capital da República, superiores princípios de organização administrativa, de modo a torná-la um centro renovador de costumes e propulsor da adoção de novos padrões burocráticos.

Miram-se no exemplo de certas nações, onde os servidores públicos têm, segundo afirmam, a jornada de 8 horas de trabalho. A média universal, que gira em torno de 6 horas, não lhes sugere, pois advogam para Brasília os mais elevados índices mundiais.

Vêm na jornada de seis horas e meia a causa de todos os vícios que corrompem nossa burocracia: o empreguismo, o nepotismo, a ociosidade, etc. E querem tornar Brasília imune a todos esses males, fazê-la bem distinta da sociedade brasileira, enfim.

Em conseqüência, incriminam de impatriótica a pretensão dos servidores, e alegam que a campanha pela manutenção do horário vigente tem por objetivo, também, assegurar a continuidade do direito à percepção das diárias, que só compreendem subordinado

a uma contraprestação extraordinária de serviços, embora a lei seja tão clara, quando especifica: "Diárias pelo exercício em Brasília".

Com tal entendimento, argumentam que se a jornada de trabalho na Capital da República fôr igualdade à do horário comum, ao Governo só restariam duas alternativas: conceder as mesmas diárias em todo o território nacional... ou extingui-las em Brasília, solução esta que, em última análise, entendem forçosa, pela incapacidade do Tesouro em atender à despesa que a opção pela primeira alternativa acarretaria.

Do aspecto jurídico, simplesmente não cogitam.

RAZÕES DOS QUE ADVOGAM A ADOÇÃO DO HORÁRIO COMUM

Os que reclamam o horário comum alinham argumentos de tôda sorte para destruir os de seus oponentes. Citam, item por item, as vantagens do turno único e as desvantagens do turno duplo. Quanto a êste, invocam as horas que se perdem no transporte; o desgaste físico e mental dos servidores; o lado humano, relativo à vida familiar, prejudicada, especialmente, no que se refere à infância: a impropriedade da comparação, em têrmos absolutos, com o regime de outros povos; as desvantagens para o Comércio local; os prejuízos para o público, em razão do horário diverso que os órgãos dos Podêres Legislativo e Judiciário observam; e até o desperdício de combustível e o desgaste dos veículos entram em conta. Finalmente, consideram o problema jurídico, esmiuçando-o, com acêrto, sob diversos aspectos, mas sem a necessária sistematização.

A POSIÇÃO DA LEI NA POLÊMICA

E' como se a Lei não existisse, para aquêles que se batem pela manutenção da jornada de oito horas. Pois não recorreram sequer ao vocábulo, para fundamentar sua tese.

A omissão, porém, é coerente, pois se o que pretendem é uma nova ordem social e administrativa para Brasília, em nada lhes aproveita o sistema jurídico vigente, expressão natural daquela sociedade cuja administração pública consideram tão corroída pelos males que apontam.

Não se pode afirmar estejam deliberadamente pregando a subversão das instituições democráticas. Mas é no quanto importa a omissão dos aspectos legais, a atitude mental e as próprias razões com que defendem a tese revolucionária.

Já os que pleiteiam o horário comum, se têm invocado dispositivos legais com relativa freqüência, lançaram-nos ao debate, entretanto, inteiramente desfigurados, pois em promiscuidade com os argumentos que compõem a substância da polêmica, traíndo, dêsse modo, o sentimento de descrédito com que encaram os postulados científicos que informam a supremacia do Direito. Pois se a Lei é princípio, é preliminar, é o próprio instrumento de que dispõe a sociedade para dirimir os conflitos e proteger efetivamente os direitos individuais — como desprezar seu caráter coercitivo e invocá-la desqualificada, como se fôra apenas mais um, dentre tantos juízos pessoais sôbre os fatos, ou simples critério facultativo de conduta?

A atitude dos polemistas sugere a necessidade de se recordarem prolegômenos das ciências jurídicas, para lembrar que a Lei, nos regimes democráticos, é a norma de conduta já acabada e homologada pela vontade da maioria. Que se impõe à obediência de todos. Que está acima de tôdas as contades individuais — inclusive a dos governantes, a dos juizes e a dos próprios legisladores, meros instrumentos da vontade popular. Que não é uma ficção. Que não é uma teoria. E que só demanda saber manejá-la bem para realizar seus fins. E não é demais recordar, outrossim, que recentes acontecimentos políticos têm demonstrado contínuo fortalecimento do princípio democrático na conduta política brasileira.

Não havia, pois, como descrever da eficácia da Lei, ainda mais quando o problema se restringe, por natureza, à órbita da administração de pessoal.

Não podiam menosprezá-la os que a invocaram, aceitando o desafio polêmico com quem pretende vilipendiá-la ou simplesmente a ignora.

Haviam, isto sim, que desafiar seus opositores a indicar em que fundamento legal arrimam o objeto de sua apaixonada pregação. Haviam que invocar exclusivamente a Lei. Haviam que revelar, claramente, a convicção de estarem protegidos pelo Direito Positivo, a que se não podem opor juízos subjetivos.

Teriam assim orientado o debate para um plano elevado e impessoal, e possivelmente contribuído para corrigir o erro original do problema.

Desenvolvendo-se, ao contrário, sob inspiração puramente emocional, por culpa de ambas as partes, a polêmica só tem contribuído para despertar animosidades, abalar o espírito dos servidores e gerar acentuada confusão de idéias sôbre o assunto, criando condições psicológicas para condenáveis explorações em tórno da questão.

Assim é, por exemplo, que já se propala, com certa insistência, a notícia de que, em diversos Estados da União, grupos de servidores estariam dispostos a reclamar na Justiça as mesmas diárias dos seus colegas sediados em Brasília, tão cedo se conceda a êstes a jornada de trabalho comum.

Singular inversão de posições, esta! De um lado, os servidores que têm exercício em Brasília, submetidos a um regime ilegal de trabalho extraordinário e gratuito, depõem as armas da Lei para travar polêmica sôbre o mérito do regime de trabalho que reclamam. Podem o que podem exigir. E, de outro, servidores que jamais poderão reivindicar diárias "pelo exercício em Brasília" — simplesmente porque não têm exercício na Capital da República — pretendem reclamá-las por via judiciária, tão cedo se defira aos primeiros o que por Direito lhes cabe.

Hipótese tão absurda só poderá ter sido concedida, certamente, por profissionais inescrupulosos, que vivem à cata de imperfeições de textos legais, para explorá-las em proveito próprio. Terão incutido no espírito de sua cortejada clientela, pela miragem de grandes e inesperados lucros, a presunção de supostos direitos, que sabem absolutamente falsos. No caso concreto, porém, os textos legais são claros e não permitem sofismas. Para sustentar a hipótese, será necessário virar pelo avesso tôda a lógica jurídica, destruindo as últimas generalidades do Direito.

Fatos dessa ordem nenhuma influência teriam no encaminhamento do problema administrativo. Retratam, apenas, imperfeições morais de conduta individual. Restringem-se a uma órbita que o Direito não alcança. Nada impede, entretanto, que se leve a proposição à esfera judiciária. A inspiração espúria não ilide o direito de ação, que assiste a todos. Que recorram à Justiça os que anunciam pretender fazê-lo, em tom de ameaça: será a oportunidade para a Lei intervir, restabelecendo a ordem. O problema é do Poder Judiciário.

Veja-se, entretanto, a que ponto se tem levado a subversão de princípios e a confusão de idéias: diz-se, aqui e ali, que a possibilidade de se materializarem aquelas intenções teria sido tomada por alguns funcionários responsáveis pela instrução do pedido dos servidores de Brasília, como grave ameaça à ordem administrativa, pelo acúmulo de trabalho que provocaria. E que, por conseguinte, embora reconhecendo as vantagens do horário comum e os direitos dos peticionários, teriam êles preferido opinar pelo indeferimento.

Pouco importa se tal interpretação corresponde à realidade, pois envolve reações de fôro íntimo que se não podem provar. Reflete, no entanto, o pensamento de muitos servidores sediados

em Brasília, mostrando, assim, um quadro de descrédito das instituições administrativas, que se teriam revelado incapazes de fazer a Lei. A estes servidores diríamos que, mesmo procedente a versão, não haveria por que desacreditar nas instituições. O fato deveria ser imputado, exclusivamente, à responsabilidade pessoal de determinados funcionários.

Tais circunstâncias, no entanto, só nos interessam porque retratam mais uma das nocivas conseqüências daquele erro original de interpretação, sobre a natureza jurídica da matéria.

Quanto à nossa própria interpretação, estamos procurando apoiá-la em dados objetivos. E é o mesmo espírito que passaremos a criticar o parecer do órgão incumbido de instruir o pedido originário.

AS RAZÕES DO DEPARTAMENTO COMPETENTE

De posse dos votos e pareceres da heterogênea assembléia de órgãos de administração específica, a quem havia consultado, o Departamento responsável pelo estudo da questão anunciou os resultados do curioso inquérito, informando que a maioria dos Ministérios havia opinado pela manutenção do horário vigente e divulgando os fundamentos de seu próprio parecer, naquele mesmo sentido. O fato de que, por 9 x 1, as autarquias se pronunciaram favoráveis à adoção do horário comum, foi mencionado, mas desprezado. A Associação Comercial — também consultada! — votou com as autarquias. O resultado final do inquérito, por conseguinte, favorecia por 13 x 8 o pedido dos servidores, eis que entre os Ministérios o resultado negativo fôra de 3 x 7.

Os responsáveis pela consulta justificaram-na pela afirmação de que a matéria interessava “a todo o serviço público, centralizado ou descentralizado, já sediado em Brasília”. Mas não hesitaram em desprezar os pareceres dos órgãos autárquicos, para ficar com a minoria, sem se preocuparem em explicar a incoerência.

E em toda a exposição de motivos, surpreendentemente, nada acrescentam de científico, de técnico ou de racional ao plano de idéias em que a questão foi debatida na polémica pela Imprensa. O erro original de interpretação, que motivou a descabida consulta, por mais grave que tenha sido, não autorizava, por si só, a previsão de um tão nobre relatório final.

Examinemos — já somente por curiosidade — alguns outros tópicos daquele documento.

Com referências à França, à Alemanha, à Suíça, à Inglaterra, ao Canadá e aos Estados Unidos, afirma-se — numa comparação lírica — que o funcionalismo europeu e norte-americano dá, em média, 2.000 horas de trabalho por ano, enquanto no Brasil, com o turno diário de 6 horas e meia, não se atingem as 1.500 horas. Mas nesse confronto os algarismos referentes ao Brasil expressam horas líquidas de trabalho, tôdas as folgas deduzidas: feriados, pontos facultativos, férias, licença especial; e o têrmo de comparação está indicado em números brutos!

Aduz-se, noutra passagem, que é no horário de trabalho que reside “uma das principais causas de empreguismo desenfreado que infelicita a Nação e faz com que quase todo brasileiro sonhe desde a mais tenra idade em tornar-se funcionário público”.

Não pela dialética, mas pelos bons sentimentos e propósitos que encerra, tal assertiva merece contestação.

E' certo que a jornada de trabalho reduzida de uma hora e meia, em relação a das emprêsas privadas, constitui uma das vantagens que o Serviço Público oferece — em razão de suas próprias conveniências e do interêsse social, já muitas vêzes ponderados, como vimos. E' de se admitir, mesmo, que seja atrativo preponderante para muitos candidatos à função pública. Mas se amanhã, pelo progresso econômico da Nação, emprêsas privadas vierem a oferecer a êsses mesmos candidatos — já funcionários — vencimentos maiores, com as mesmas garantias e dignidades, a trôco daquela hora e meia de trabalho, todos debandarão. Porque é lei científica a noção de que o homem se move, primariamente, pelo interêsse econômico. Quem não compreenderá, porventura, que tal interêsse, inerente à própria subsistência individual e familiar, representa uma fôrça infinitamente superior à simples disposição para um ócio diário de hora e meia...? E' remotíssima, por conseguinte, a relação de causa e efeito que existe entre um fato e outro. Outrossim, a afirmação de que o empreguismo desenfreado infelicita a Nação só tem longínqua procedência no que diz respeito às próprias reações emocionais dos que o encaram do ponto-de-vista estritamente burocrático. Pois, sob o aspecto sociológico, não é causa, mas efeito de complexos fatores econômico-políticos, que definem um estágio da evolução social. E' fenômeno que *pode e deve ser controlado, corrigido e orientado em sentido construtivo*, jamais atribuído tão simplesmente a meras questões de horário de trabalho, pois representa uma explosão de fôrças naturais da sociedade, que os regimes liberais, certamente, encontram maior dificuldade para disciplinar, especialmente em países subdesenvolvidos, onde a economia das classes modestas assume aspectos humanos a que o Estado não

pode ficar indiferente. Os fatos sociais e políticos não se curvam a prescrições técnicas, de interesse exclusivamente burocrático. A Administração é instrumento, está condicionada à Política; e esta, à Sociedade. Os preceitos da administração científica só podem frutificar se ajustados à realidade política, o que demanda prévia e correta interpretação do todo social, em suas generalidades essenciais. E sob o ângulo técnico-administrativo, o empreguismo não representa senão uma forma primitiva, descontrolada e desorientada de recrutamento. É matéria de administração geral. Portanto, compete ao próprio órgão que se limitou a lamentar dramaticamente o fenômeno, e a pretender corrigi-lo pelo simples acréscimo de hora e meia na jornada de trabalho em Brasília, formular a política administrativa condizente com o interesse público. É certo que o sucesso das iniciativas que se desenvolverem nesse sentido dependerá de múltiplos fatores, cuja análise as dimensões deste trabalho não comportam. Mas é irrecusável a assertiva de que a competência originária para o equacionamento do problema é daquela repartição — naturalmente, sob o ponto-de-vista organizado. É também inelutável a conclusão de que o sucesso repousará em grande parte na capacidade que os técnicos de administração tenham para condicionar o planejamento às realidades sociais e políticas do regime democrático, expressas, particularmente, pelas injunções sócio-econômicas e político-partidárias a que estão sujeitos o Poder Executivo e, sob outros aspectos, os legisladores. Mas colocando a questão em termos personalistas e polêmicos, é evidente que jamais conseguirão levar ao Presidente da República soluções corretas. Bem ao contrário, só contribuirão para embaraçar a ação governamental. Mas é justo e oportuno ponderar, de passagem, que, enquanto não for resolvido o problema de remuneração daquela categoria de servidores, que compõem o mais alto escalão hierárquico nos quadros de pessoal da administração adjetiva, o Governo não conseguirá compor, estruturalmente, a equipe indispensável a uma empreitada de tamanha envergadura, qual aquela das grandes planificações que, no terreno do recrutamento, assim como em todos os outros setores da administração geral, o Serviço Público está exigindo. Os números são eloquentes: um técnico de administração, que defendeu tese em concurso público, que assim é doutor na matéria, e que tenha, como muitos já têm, de 20 a 23 anos de carreira, percebe, ao nível final desta, menos de três vezes o valor do salário-mínimo, e nada mais do que uma gratificação adicional de 15%, pelos 20 anos de serviço. Dezenas de categorias outras, de posição hierárquica inferior — sem embargo de suas elevadas responsabilidades — estão contempladas com salários que variam de duas a seis vezes e vencimento dos técnicos de administração.

Não será nesta posição que êstes poderão produzir à altura de suas qualificações. Cada um, obviamente, cuidará de seus interesses individuais, procurando outras atividades, mais rendosas, como já se vem observando, de resto, há longos anos, num processo de contínuo esvaziamento da carreira. A Reforma Administrativa está aí, elevada muito sãbiamente pelo atual Govêrno à condição de meta política básica, e baseada em recomendações da Comissão de Estudos e Projetos Administrativos, criada pelo ex-Presidente JUSCELINO KUBITSCHER. E' trabalho de uma pequena equipe de técnicos de administração, de notório saber. E é sob a coordenação geral de um desses técnicos, Prof. BENEDITO SILVA, que se vêm promovendo os trabalhos necessários à execução dos projetos. Mas a questão não é de interesse transitório. Urge colocar o problema da administração científica no plano institucional, porque o desenvolvimento econômico exige contínua adaptação da máquina administrativa às necessidades sociais. A constituição de uma grande equipe de técnicos de administração, com estrutura funcional definida, e de caráter permanente, é condição *sine qua non* do sucesso da Reforma. Cabe recompor, pela revisão salarial, a equipe formada com tais objetivos, a partir de 1940. E ampliá-la, porque outras são as proporções do Serviço Público hoje em dia. Não será somente com procedimentos de cúpula que o problema será resolvido. A complexidade natural dos sistemas jurídicos que regem a administração adjetiva, assim como os procedimentos técnico-administrativos que se desenvolvem na órbita discricionária, já reclamam equipes de alto gabarito aos níveis departamentais da administração geral.

Voltemos à exposição de motivos em tela.

Diz-se, a seguir, que o Serviço Público não oferece — a não ser aos chamados “príncipes da Administração” — qualquer outra vantagem capaz de constituir atrativo para a função pública. Os vencimentos são pouco compensadores e as repartições “mal aparelhadas, arcaicas e pouco confortáveis” — afirma-se. E concluiu-se, então, que o único atrativo é mesmo aquêlê horário de 6 horas e meia, com sua hora e meia de vantagem, em relação à jornada comum nas atividades privadas.

Veja-se a incoerência: é aquêlê atrativo, supostamente único, que querem destruir em Brasília, acrescentando hora e meia à jornada de trabalho. Seria de inferir-se, do quanto afirmam, que pretendem fechar as portas do Serviço Público na Capital da República, ou reservá-lo a vocações altruísticas, inteiramente desprezadas dos bens terrenos.

E' certo que os salários oferecidos pelo Serviço Público são baixos. Mas só no que se refere à metade superior da escala

de vencimentos, onde talvez não se encontrem 30% dos servidores públicos. Contudo, tanto a uns como a outros, o Serviço Público oferece inúmeros atrativos, em relação aos outros empregadores: estabilidade a curto prazo, independência moral, segurança econômica, dignidades próprias da função pública, licença especial e inúmeras outras, cuja enumeração seria fastidiosa. A afluência de candidatos ao Serviço Público se explica por tais garantias e vantagens e pelas próprias condições sócio-econômicas da Nação: a indústria incipiente e as atividades agropecuárias desprotegidas não conseguem absorver o elemento humano que a expansão demográfica oferece.

Passemos ao último tópico que nos interessa considerar.

Alegam os autores da exposição de motivos que a manutenção da jornada de trabalho de 8 horas ainda se justifica porque os servidores sediados em Brasília gozam das seguintes vantagens especiais, que especificam:

- a) dobradinha (sic);
- b) moradia de módico alugel, que chega a 1/4 do valor locativo;
- c) transporte gratuito da residência para o local de trabalho e vice-versa.

Ora, o transporte gratuito não é um direito dos servidores. E' mere remanescente da situação *de fato*, que caracterizou o funcionamento das repartições, à época da construção da cidade, e que, sob muitos aspectos, ainda subsiste, embora atenuada: se as repartições não oferecessem transporte, os funcionários não poderiam comparecer ao trabalho, por falta de meios de locomoção. Hoje a situação não chega a tal ponto. Mas, pelas próprias peculiaridades do plano urbanístico da cidade, com seu núcleos residenciais dispersos por todos os pontos do enorme esqueleto definitivo, os transportes coletivos da cidade ainda são quantitativamente insuficientes, nem mesmo existindo linhas diretas para a Esplanada dos Ministérios e o Setor das Autarquias. O serviço de transporte dos funcionários ainda é, assim, do interesse da Administração. Mas vale assinalar que metade dos servidores ou têm condução própria ou se servem das de seus colegas. Mas há também os de condição mais modestas, que não gozam de uma nem de outra facilidade: moram nas cidades-satélites — Taguatinga, Gama, Núcleo Bandeirante, Sobradinho — onde não os vão apanhar, nem deixar, os coletivos oficiais. A alegação, portanto, além de estranha à questão do horário, não corresponde à verdade, pois só se aplica a uma parte do todo, e, assim mesmo, omite as circunstâncias que explicam os fatos.

Quanto à vantagem do módico aluguel das moradias, a alegação incide nos mesmos vícios da anterior: envolve uma generalização falsa e é, ademais, especiosa, no que se refere aos casos que alcança. A milhares de servidores o Governo não pôde ainda oferecer residências. Muitos pagam, a particulares, aluguéis bem superiores ao real valor locativo, por força da especulação decorrente da falta de imóveis residenciais. Outros vivem em barracos. E há o caso dos que pagam por dependências de serviço preços superiores ao do valor locativo de todo o imóvel. Com referência aos aluguéis que chegam até a 1/4 do valor locativo, o fenômeno se deve, tão-somente, à desvalorização da moeda e à complementação paga pelo Governo, mas que está prestes a extinguir-se. Funcionários que aqui se encontram pagando metade daquele valor, pagavam no Rio de Janeiro, talvez, um décimo por força da Lei do Inquilinato, a que o Governo também está — e duplamente — obrigado. E além de todos os seus vícios, o argumento revela claramente a má compreensão da ordem legal, pois o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União prescreve a obrigação que o Governo tem, não só de proporcionar moradias dignas e econômicas aos seus funcionários, mas de lhes financiar a aquisição.

E chegamos, por fim, à invocação das diárias pelo exercício em Brasília, chamadas, na exposição de motivos, de dobradinhas, com a ressalva de que importam, para a maioria, na percepção de vencimentos em dôbro. Este é, realmente, o único privilégio atribuído por Direito aos servidores que têm exercício em Brasília. Mas pelo próprio fato de ser privilégio, instituído com a exclusiva finalidade de contribuir para a consolidação da nova Capital da República, não permite a Lei que se lhe dê qualquer outra destinação. Invocá-lo como justificativa para a imposição de obrigações extraordinárias aos seus titulares é afrontar diretamente a Constituição como veremos. Compreende-se que leigos tenham incidido no erro elementar. Mas é injustificável que o Departamento disciplinador da administração geral — pelas pessoas que eventualmente o representaram na questão — cometa a mesma falta, demonstrando desconhecimento do sentido elementar de disposições jurídicas de tal importância, e que interessam, tanto à administração geral, como ao problema bem mais amplo da consolidação de Brasília.

A exposição de motivos em foco ainda contém um tópico digno de menção. E aquêle onde se afirma que os outros Poderes da República não têm o problema "com que se defronta o Poder Executivo de pesar a repercussão que o seu tratamento em relação aos 5%, no máximo, de servidores já com exercício em Brasília terá sobre os 95% sediados no resto do País".

Ora, o tratamento que o Poder Executivo é obrigado a dispensar aos servidores sediados em Brasília é exatamente o mesmo a que têm direito os servidores em geral, onde quer que se encontrem: o da fiel aplicação das leis — comuns, especiais ou excepcionais. Desde que se cumpra tal obrigação, não há que cogitar de repercussões. Tal preocupação só assalta os que, consciente ou inconscientemente, afrontam a Lei. No caso concreto, a única repercussão a ser previamente considerada seria, pois, a da inobservância da Lei, procedimento este que, afinal, se verificou, com a subscrição de um parecer favorável à manutenção do regime de trabalho extraordinário e gratuito, que se vem impondo aos servidores sediados na Capital da República.

Vista a exposição de motivos, nada se encontra de jurídico em seu arrazoado, o que é um absurdo, pois *legem habemus!*

Todavia, e como vimos, estabeleceu-se na opinião pública, assim como nos meios oficiais, por via da especiosa argumentação contida naquele documento, a presunção de que as diárias autorizam a dilatação da jornada de trabalho em Brasília.

Impõe-se, assim, uma explanação didática — ainda que sucinta e despretensiosa — sobre a configuração jurídica daquele instituto, de modo que se esclareça, de uma vez por todas, a noção de que *jornada de trabalho* e *diárias pelo exercício em Brasília* constituem matérias que não guardam entre si qualquer relação teórica ou prática.

Eis aí por que estão reunidos sob um mesmo título dois temas distintos.