

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 comezinhas, 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 êle, 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 entrecroquem. 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.

Vejam os 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, sôbre a célula nervosa, é mais prejudicial ao trabalhador intelectual, pois, ao passo que o sono reparador, alimento nôvo, 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, sàbiamente, a legislação em vigor (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis 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 conseqüência, 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 conseqüências 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.