

Seminário de Administração Pública das Nações Unidas - Documento n.º 11

H. A. EL KASHIF

(Tradução de *Maria Madalena Mac Dowell Reinhoetter*)

O SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO

(Com especial referência a questões de seleção e treinamento de pessoal)

A LEI do Serviço Público Civil n.º 210, foi promulgada em 1951 e entrou em vigor na data de 1 de julho de 1952. Contém disposições sobre recrutamento, seleção, enquadramento, cargos, classificação, escalonamento de salários, promoções, transferências e medidas de disciplina do pessoal a serviço do governo. Outras leis antecedentes estabelecem os seus direitos de pensão e indenização.

Um dos princípios estabelecidos pela mesma lei é a exigência de concurso público para ingresso no funcionalismo civil. As nomeações, no governo egípcio, são feitas apenas para as classes iniciais das carreiras burocráticas, profissionais ou técnicas. As vagas em cargos acima do inicial de uma determinada carreira são providas por promoção de funcionários da repartição em que ocorre a vaga. Não pode ser efetuada promoção de funcionário de uma repartição para preenchimento de vaga existente em outra repartição. As transferências, mesmo quando não impliquem em promoção, só podem ser feitas com certas restrições e dentro de determinados limites. Não há concurso para promoção.

Verifica-se, pelo exposto, que os concursos são exigidos apenas para a nomeação inicial. Esses concursos são realizados pelo Departamento do Serviço Público Civil para todos os Ministérios. Entretanto, não é permitida inscrição a qualquer pessoa. Para as funções de auxiliar administrativo é permitida inscrição apenas a estudantes que tenham completado o curso secundário e obtido certificado oficial de sua conclusão. Para os cargos profissionais, são admitidos para inscrição somente os diplomados por universidades que possuam diploma adequado ao tipo de trabalho ao qual se candidatam. Para os cargos técnicos auxiliares é requerido certificado de escola industrial para inscrição em concurso; enquanto que para as carreiras administrativas, em cargo inicial, um diploma de direito, contabilidade e comércio, ou do curso colegial, é o requisito educacional indispensável para inscrição em concurso.

As provas de exame são preparadas e corrigidas por professores de colégios e de universidades, e os exames compreendem prova escrita e prova oral. Para os cargos técnicos e profissionais são também exigidos prova prática e trabalhos de laboratório.

Em alguns casos, entretanto, é concedida dispensa de concurso. Um destes casos verifica-se quando o número de candidatos é menor do que o número de cargos existentes. Outro é o caso de estudantes de escolas que receberam instrução especial para um determinado tipo de trabalho, tais como a corporação da polícia, a escola de telégrafo sem-fios, as escolas para caixas e inspetores e o instituto de enfermeiras e parteiras, etc. Há ainda outros casos, quando o número completo de diplomados de certas escolas universitárias, por exemplo, médicos, engenheiros ou professores, é insuficiente para atender as necessidades do serviço.

Entretanto, há muito menor procura dos diplomados por certas faculdades, como direito, comércio e contabilidade, ciências, agricultura e artes; e, com o objetivo de prover uma carreira para os diplomados por essas faculdades, certas funções administrativas lhes são atribuídas. Assim, os diplomados pela Escola Intermediária de Comércio e Contabilidade são contratados para as funções auxiliares das seções de contabilidade e repartições fiscais; enquanto que os diplomados pelas escolas de nível superior acima citadas são designados para os cargos de maior importância nas mesmas repartições. Os diplomados em direito são nomeados para exercer funções legais no Conselho de Estado, nas repartições fiscais e, eventualmente, no Ministério da Justiça, como também para outros cargos que requeiram habilitações para redação de contratos, revisão de termos de acordos, elaboração de projetos de lei, etc. Os diplomados pelas Escolas de Agricultura são nomeados para os cargos de fiscalização do Ministério da Agricultura e de instituições que cooperam com o governo, e os diplomados pela Faculdade de Ciências são nomeados para os laboratórios do governo, para o Ministério de Minas e Pedreiras e para os Serviços de Meteorologia e Astronomia.

As condições para promoção estipulam um período mínimo em cada classe ou padrão de salário. Este período é de quatro anos para as classes menos remuneradas e de três, dois e um ano para

as que percebem maior remuneração. O número de classes no escalonamento de salários para as quais podem ser efetuadas promoções é de 9 e os padrões de salário não ultrapassam esse limite. Um funcionário promovido tem o direito de receber o salário da classe para a qual êle é promovido, mas só pode ascender de uma classe para a imediatamente superior. Não pode haver promoção para outro padrão que não o imediatamente superior ao do funcionário promovido.

Em tôdas as repartições os cargos podem ser classificados em diversos grupos. Assim, num departamento médico, os cargos de médico e os do pessoal administrativo auxiliar são classificados separadamente; o mesmo acontece no caso dos engenheiros, professores, etc. Em tais repartições, nenhuma promoção pode ser efetuada de uma carreira para outra. Em certos ministérios os cargos administrativos auxiliares são divididos em grupos. Assim poderão ser encontradas carreiras especiais para caixas, cobradores de impostos ou fiscais, contabilistas, etc., cada uma formando um grupo independente. Os cargos administrativos são também classificados, em cada repartição, separadamente dos de auxiliares administrativos, e as promoções dêstes para os postos administrativos superiores são limitadas a uma pequena porção das vagas do padrão administrativo imediatamente acima da classe final da carreira dos auxiliares administrativos.

Além das promoções, são concedidos aumentos bienais regularmente aos funcionários, nos próprios padrões em que se encontram. Acontece freqüentemente que um funcionário atinge o salário máximo da sua carreira e permanece por alguns anos sem obter um aumento de salário até ser promovido a uma carreira superior. Não é caso raro um funcionário passar a sua carreira pública inteira sem conseguir mais de uma ou duas promoções acima do cargo inicial.

Esta última situação causou uma grande quantidade de reclamações entre os funcionários, tendo sido verificado que grande número dêles permanecera muitos anos na mesma situação; o governo sentiu-se obrigado a tomar providências no sentido de auxiliar êsse pessoal; isso foi feito permitindo-se a um funcionário que tivesse estacionado durante 15 anos no mesmo padrão passar, automaticamente, à classe superior. Êste projeto foi ampliado a fim de que fôsse concedida a mesma vantagem a todos os servidores que houvessem permanecido 25 anos em apenas duas classes e 30 anos em três classes consecutivas.

Os padrões de salários são fixados de acôrdo com a natureza de cada função. Certa ocasião, há vários anos, o desemprego entre alguns tipos de diplomados pela universidade, particularmente em artes, direito e contabilidade, resultou em aceitar alguns dêles empregos de ínfimos ordenados nas carreiras de auxiliares administrativos. O governo encontrou-se então em face de um sério problema: de um lado, ameaça de desinteresse pela instrução superior e, do outro, a situação injusta

de alguns dêstes diplomados, em comparação com colegas seus que tiveram melhores oportunidades. Em consequência, o governo viu-se, em dado momento, na contingência de melhorar a situação dêstes infelizes diplomados, concedendo-lhes condições de salário iguais àquelas fixadas para as funções superiores que estavam habilitados a desempenhar.

Entretanto, essa decisão teve um efeito desastroso no sistema de emprego do governo. Isso não só acarretou um enorme ônus para o orçamento, como também as diferentes remunerações não condiziam com o valor dos serviços prestados. Os salários passaram a ser calculados pelas qualificações e não pelo valor do mercado de trabalho. Naturalmente, êste privilégio encorajou os diplomados a aceitarem até mesmo cargos subalternos, certos de que lhes seria concedido um ordenado condizente com as suas qualificações educacionais.

Após vários anos de amargas atribuições, decidiu o governo, finalmente, abolir essa decisão. Foi restaurado o escalonamento de salários de acôrdo com o tipo de trabalho, independentemente do mérito educacional do funcionário que c realizasse.

O tempo exíguo que decorreu entre a criação do Departamento do Serviço Público Civil — que se seguiu à promulgação da Lei do Serviço Público Civil, em 1951 — ainda não permitiu que êsse Departamento assumisse tôdas as funções que lhe são atribuídas pela mesma lei. Estas funções consistem no seguinte :

1. Instituição de concursos para recrutamento de pessoal.
2. Classificação de funções e distribuição de padrões de salário adequados a cada função em tôdas as repartições do governo e revisão das atuais classificações.
3. Determinação do número de empregados necessário para cada serviço e em cada seção.
4. Estabelecimento de medidas de capacidade de produção e de eficiência.
5. Instituição de sistemas de treinamento para antes e depois do ingresso no serviço público.
6. Interpretação da lei e de suas emendas.
7. Emissão de pareceres sôbre pedidos para criação de novos cargos e elevação do nível de outros, a fim de que possa ser atendido o aumento de responsabilidades.

De todos os itens acima mencionados o que maior necessidade tem de execução e aplicação geral é a instituição de sistemas de treinamento.

Até agora nenhum sistema de treinamento, propriamente dito, existe nas repartições governamentais. O pessoal novo, nomeado, entra imediatamente na posse do seu cargo e recebe instruções apenas sôbre os seus deveres, transmitidas

pelo seu chefe ou pelos seus colegas. Segue-se daí que um funcionário novo permanece por muitos meses com baixa produtividade e alguns, mesmo, são incapazes de atingir em qualquer tempo a máxima produtividade dentro de suas funções. Existe apenas um tipo limitado de treinamento em algumas repartições, que é de natureza puramente prática ou técnica — tal como nos cursos de telégrafo, fiscalização ou escolas para caixas.

Foi iniciado um sistema de treinamento nos departamentos de alfândegas e de fiscalização, pelo qual os funcionários são obrigados a frequentar, nas horas de folga, cursos sobre assuntos do seu serviço, dirigidos por altos funcionários das suas repartições ou por professores universitários.

Desenvolver êsse sistema de treinamento em tôdas as repartições públicas será uma das tarefas principais do nosso serviço público civil.

Tentei esboçar aqui alguns dos pontos salientes do nosso sistema administrativo e da nossa lei de serviço público civil, com a intenção de ouvir o parecer dos digníssimos membros desta reunião sobre os mesmos. Êste documento é completado por outro — que apresentei nesta reunião — expondo alguns dos nossos problemas cruciais relativos à administração de pessoal. A minha grande esperança é que, com a vossa ajuda, amável assistência e boa vontade, nos será possível encontrar solução para tôdas as nossas dificuldades nesse setor de administração de pessoal.