

EDITORIAL

As Tendências da Administração de Pessoal

AOS que se interessam pelas questões relacionadas com o serviço público federal não deve ter passado despercebida a evolução que tem experimentado a administração de pessoal. Se lhes fôsse dada oportunidade de esmiuçar mais a fundo este tema, teriam ensejo de sentir o nascimento, crescimento e amadurecimento de princípios que, inicialmente equívocos e vagos, foram a pouco e pouco tomando forma e se impondo como fatos jurídicos hoje reconhecidos e consagrados. O tema é vasto e seria preciso escrever com certa extensão para desenvolvê-lo com propriedade. Mesmo assim, ressalta à evidência que muitos dos atuais problemas que preocupam os legisladores e administradores em assunto de pessoal praticamente já foram lançados em épocas anteriores sem que, infelizmente, até agora ocorressem providências e medidas que os solucionassem radicalmente. Há pouco foi sancionada a lei que concedeu abono de emergência. Aos que voltarem as vistas para o passado, encontrarão leis semelhantes como a que foi assinada em 2 de janeiro de 1920, com o n.º 3.990, lei esta que aumentou provisoriamente os vencimentos do funcionalismo público na base de 20%, excluindo os que percebiam mais de nove contos anuais. Assim, o limite máximo de vencimento que excluía os funcionários do abono equivale hoje praticamente a um mês quando em 1920 correspondia a um ano. Em 1919, ilustre congressista deblaterava contra o regime de injustiça imperante no serviço respeitante aos vencimentos e falava com veemência: "Como é público e notório, há por aí repartições no mesmo ministério, e nas quais os respectivos funcionários com funções idênticas, títulos idênticos, percebem vencimentos desiguais". E refletindo a necessidade de uma reforma de base, a citada Lei n.º 3.990-1920 autorizava, no seu art. 4.º, ao Presidente da República rever os quadros do funcionalismo público civil para o fim de classificar os lugares por categorias e de acôrdo com estas uniformizar-lhes os vencimentos. Conseqüentemente, leis antigas já acentuavam a necessidade de uma reestruturação fundamental para acabar com o regime de injustiça de salário existente no serviço público federal.

Infelizmente, nem sempre se executava a rigor o pensamento do legislador e as medidas adotadas sempre ficariam à superfície da verdadeira solução. E, por fôrça disso, remendaram-se situações confusas e assistemáticas perdurando, na realidade, os problemas que se arrastaram pelos anos a dentro. Em 1935, a Lei n.º 51, de 14 de maio, mandando conceder outro abono provisório, determinava, outrossim, no seu art. 1.º, a constituição de uma comissão com a incumbência de apresentar ao Poder Legislativo, dentro de quatro meses, um projeto de revisão geral dos vencimentos, civis e militares, respeitadas as possibilidades orçamentárias do país, e observado o critério de igual remuneração para igual função e responsabilidade. Como ocorre,

é do destino de toda lei que concede aumento ou abono determinar, simultaneamente, a revisão geral dos quadros do funcionalismo. Esta lei de 1935, se fôsse executada à risca, e se objetivasse o pensamento do legislador, teria, como tudo levaria acreditar, achado a solução mais recomendada para os problemas sempre presentes da injustiça do salário no regime de emprêgo do governo federal. Ao invés disso, a solução preconizada e incorporada na Lei n.º 236, de 28 de outubro de 1936, ficou a meio caminho, profissionalizou o serviço público e instituiu o sistema de carreiras mas não observou o critério de igual remuneração para igual função e responsabilidade. Ao contrário, adotou o princípio mais tarde explícito na Lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), de colocar na base do sistema de cargo a carreira como unidade orgânica e, conseqüentemente, admitir o postulado fundamental que ainda vigora de que cabe indistintamente aos funcionários das diversas classes as atribuições inerentes a determinada carreira. E, a par disso, instituiu o regime de dupla categoria de servidores na administração de pessoal: de um lado, os funcionários, e de outro, os extranumerários, estes, a seu turno, subdivididos em quatro categorias: contratados, mensalistas, diaristas e tarefeiros. Vinha, dêste modo, a lei impor soluções e formas jurídicas a situações para as quais não existia base técnica. Esta solução apriorística dos problemas da administração de pessoal dilatou as dificuldades e continuaram sempre em crescendo as inúmeras questões surgidas em conseqüência da incompreensão de que os problemas de salário e vencimento teriam remédio eficaz no dia em que a lei reconhecesse a necessidade de construir preliminarmente uma base técnica para, sobre ela, levantar as bases da solução jurídica. Pressões de grupos interessados e favorecidos tiravam vantagens da situação anômala e obtiveram leis privilegiadas que vieram criar quistos de abonos no seio do funcionalismo público em prejuízo da eficiência e do moral administrativo, pois minavam o "sprit de corps" sem o qual não pode haver administração de pessoal progressista.

Com a Constituição de 1946, a administração de pessoal tomou a tendência de encarar realisticamente os seus problemas. O art. 23 do A.D.C.T. mandou equiparar aos funcionários os extranumerários que, preenchendo determinados requisitos, exerciam na realidade trabalhos semelhantes aos dos funcionários. Lançada a primeira pedra no sentido de uma solução estrutural dos problemas de administração de pessoal, veio a seguir o novo Estatuto cujo art. 259 autoriza o Presidente da República a organizar um plano de classificação de cargos na base dos deveres, atribuições e responsabilidade. Veio, logo depois, a Lei n.º 1.765, de 18 de dezembro de 1952, que, concedendo o abono de emergência, o vinculou à aprovação do plano de classificação de cargos referido. E mais, a Lei n.º 1.765-1952, adotando critérios objetivos, determina a transformação dos extranumerários contratados em exercício de função permanente e todos os extranumerários-diaristas em extranumerários-mensalistas. E manda ainda aplicar a Consolidação das Leis do Trabalho ao pessoal pago pelas Verbas 3 e 4 para efeito de férias e repouso remunerado. Nesta encruzilhada em que se encontra a administração de pessoal da União, não é de esperanças a tendência que se vislumbra já tão promissora, tendência esta que se afirma vigorosa e firme no sentido de encontrar soluções objetivas para os problemas de pessoal que até agora desafiaram o patriotismo e a boa vontade dos que desejam trabalhar para que o Governo federal encontre a resposta angustiosa para as relações de trabalho dos seus servidores dentro do princípio da mais pura justiça social?