

PESSOAL

A Classificação de Cargos e a Revisão dos Níveis de Vencimento do Funcionalismo Civil da União

A Comissão do Plano de Classificação de Cargos distribuiu no mês próximo passado sua Publicação n.º 1. Trata-se de um folheto destinado a informar o grande público sobre a natureza, importância e mérito da incumbência que lhe foi confiada pelo Sr. Presidente da República, isto é, a de elaborar o plano a que se refere o artigo 259 do novo Estatuto dos Funcionários Civis da União.

No intuito de ampliar ainda mais o raio de alcance dessa publicação, a "Revista do Serviço Público" a reproduz no presente número e contribui, assim, para facilitar aos seus leitores o contato inicial com o problema da classificação, agora em termos realmente práticos no Brasil.

De índole eminentemente elucidativo, o trabalho aqui divulgado representa uma síntese dos

conhecimentos técnicos e da doutrina que preside essa esfera da ação administrativa. Nêle encontrarão os interessados, perfeitamente definidas, as normas e as diretrizes superiores da comissão assim como uma idéia positiva de seu processo e finalidade.

Esperamos reproduzir, nos próximos números, outros documentos que o órgão classificador vier a publicar. De início, chamaremos a atenção dos leitores — servidores públicos, autoridades, parlamentares e homens de cultura — para a introdução que precede a êsse documento a fim de se informarem sobre as razões e o valor da tarefa que ora se empreende no domínio da administração de pessoal.

* * *

COMISSÃO DO PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Membros :

Adroaldo Tourinho Junqueira Ayres, Presidente.

Paulo Poppe de Figueiredo, Vice-Presidente.

José de Nazaré Teixeira Dias, Secretário-executivo.

Aloysio Caminha Gomes.

Felinto Eptácio Maia.

Trajano Furtado Reis.

Wagner Estelita Campos.

Sede :

Edifício do Ministério da Fazenda, 7.º andar,

Sala 703.

Rio de Janeiro, D.F.

ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS CIVIS DA UNIÃO

Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952

"Art. 259. O Presidente da República designará uma comissão de técnicos para organizar um plano de classificação dos cargos do Serviço Público Federal, com base nos deveres, atribuições e responsabilidades funcionais, respeitados, quanto possível, os seguintes princípios :

a) aos cargos isolados de funções e responsabilidades iguais, na mesma localidade, caberá igual vencimento ou remuneração;

b) as carreiras para o ingresso, nas quais seja exigido o diploma de curso superior, ou a defesa de tese, terão os mesmos níveis de vencimento ou remuneração;

c) igual vencimento ou remuneração terão os cargos isolados ou de carreira, científicos ou técnico-científicos.

Parágrafo único. O plano a que se refere este artigo será apresentado ao Congresso Nacional dentro do prazo de dois anos contados da publicação desta Lei".

INTRODUÇÃO

Quando ouvimos falar em *cargo público* ou em *função pública* e quando tomamos conheci-

mento da respectiva denominação, que nos acode, desde logo, ao pensamento? Certamente que pensamos, antes de mais nada, o "que irá fazer a pessoa nomeada ou admitida para exercer aquêlê cargo ou aquela função"; em outras palavras, "quais serão os correspondentes deveres, atribuições e responsabilidades"?

Pois esta coisa aparentemente tão simples define o maior problema de administração de pessoal. A resposta àquela pergunta é que permitirá ao administrador descobrir, no mercado de trabalho, o pessoal de que necessita, seleccioná-lo posteriormente, pagá-lo com equidade, aperfeiçoá-lo, promovê-lo.

Não é outro o objetivo primeiro de uma classificação de cargos. Através desta, não apenas se fica sabendo "o que irá fazer" o ocupante de qualquer cargo ou função, como também se terá base para pagar com equidade os que exercem atividades iguais, estabelecer hierarquia, não somente de vencimentos, mas também de importância e responsabilidade dos deveres.

Ainda não tem, infelizmente, o serviço civil federal *classificação de cargos* no sentido que interessa à administração de pessoal, conforme adiante se verá neste folheto. No sistema atual, a denominação do cargo muitas vèzes não nos dá a menor idéia das tarefas do respectivo ocupante e o acesso dêste numa "Carreira" significa, apenas, vencimento ou salário melhor, pois que, de modo geral, continua fazendo a mesma coisa. Um Oficial Administrativo "L", por exemplo, se diferencia de um "J" tão-somente porque recebe mais; na realidade, pode estar executando à mesma tarefa.

Já o mesmo não se observa nas Fôrças Armadas, onde um Coronel se distingue de um Capitão não apenas porque recebe mais, senão também porque lhe são próprias funções de maior responsabilidade e importância.

Uma vez classificados os cargos, na administração civil, o servidor, enquanto permanecer na mesma classe de sua carreira, poderá melhorar de salário ou vencimento, mas apenas como decorrência do tempo de serviço ou outro fator (*promoção horizontal*); do momento, entretanto, em que tenha acesso a um nível mais elevado de sua carreira (*promoção vertical*), além de perceber maior retribuição financeira, passará a exercer atividades de maior complexidade e importância. E este acesso estará também condicionado à aferição de sua capacidade para o exercício de funções mais elevadas. Conseqüentemente, outras perspectivas de carreira se abrirão ao servidor na sua vida funcional.

Perguntar-se-á, então, porque uma coisa aparentemente tão simples ainda não é realidade na administração federal brasileira. E' que ela exige — como êste folheto esclarecerá — levantamento, análise e ordenação final sobremodo extensos e minuciosos e pressupõe um lastro de experiência anterior, no trato do problema.

A administração brasileira atingiu o ponto de maturidade para o empreendimento. A Lei n.º 284, de 1936, sujeitando o funcionalismo federal a princípios uniformes, adotando o critério da profissionalização do pessoal, padronizando os vencimentos, instituindo, em bases concretas, o sistema do mérito, preparou o terreno para soluções de maior envergadura.

E' interessante assinalar, a propósito, o paralelismo entre, a nossa e a experiência norte-americana. No Brasil, o sistema do mérito foi implantado pela Lei n.º 284, de 1936, e 17 anos mais tarde o Estatuto dos Funcionários mandou organizar o plano de classificação de cargos. Nos Estados Unidos, o sistema do mérito foi introduzido em 1883 e a Lei que mandou estudar o Plano de Classificação é de 1919, datando de 1923 o ato legislativo que o consagrou.

A Comissão designada pelo Presidente da República, bem medindo a repercussão e a dificuldade da tarefa que lhe foi cometida, espera ampla colaboração dos servidores, dos estudiosos e da imprensa. Com êsse objetivo, resolveu dar à publicidade êste folheto, para esclarecimento dos interessados.

IMPORTÂNCIA DA CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Os princípios de justiça social, que informam a política de trabalho do Estado para com seus empregados, não podem ter aplicação prática na ausência de um Plano de Classificação, baseado nos deveres, atribuições e responsabilidades funcionais dos servidores. O Plano de Classificação é o único instrumento capaz de assegurar a aplicação dos princípios da justiça social às relações entre o Estado e os seus funcionários.

A adoção de um plano dessa natureza vai permitir, pela primeira vez, no Serviço Público Federal, que o Estado disponha de instrumento adequado de classificação e retribuição ao funcionalismo. As situações anômalas, que tanto desestímulo acarretam, deverão desaparecer mediante o estabelecimento de um sistema, através do qual a administração e os servidores encontrem um denominador comum para expressarem seus pontos de vista.

ÁREA DE ATUAÇÃO

Embora o Estatuto fale apenas de cargos, não é possível circunscrever os estudos a serem empreendidos tão-somente aos cargos criados em lei.

Em primeiro lugar, grande número de extranumerários está equiparado aos funcionários, por força do artigo 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e as funções ocupadas por êsses mesmos extranumerários vão ser transformadas, em obediência ao Estatuto, em cargos públicos. Em segundo lugar, os demais extranumerários vão ter sua situação funcional revista, ainda em obediência ao novo Estudo. E, finalmente, é fato reconhecido, através dos estudos em-

preendidos a respeito das Tabelas Únicas, que se impõe a revisão geral dos níveis de salários atribuídos aos extranumerários. Cumpre reconhecer, de resto, que os extranumerários constituem a maior parcela de servidores civis.

Os estudos do Plano de Classificação devem, por conseguinte, abranger todos os cargos e funções federais ocupados por funcionários e extranumerários da União, de modo que a classificação de uns e outras obedeça aos mesmos princípios técnicos, e, conseqüentemente, o plano afinal elaborado espelhe realmente a situação do Serviço Civil Federal.

Impõe-se, todavia, ressaltar que o Plano de Classificação nada tem a ver com o regime jurídico dos servidores admitidos para os lugares classificados. O Plano de Classificação cataloga os lugares existentes no Serviço Público, na base dos deveres, atribuições e responsabilidades que lhes são pertinentes e o Plano de Remuneração indica a retribuição que deva ser paga aos respectivos ocupantes. A situação legal desses ocupantes, isto é, o regime jurídico a que estão sujeitos, será a definida na legislação própria.

MÉTODOS

Levantamento

Deverá ser processado minucioso levantamento da situação dos cargos existentes, através de questionários, entrevistas, observações diretas ou outros instrumentos considerados adequados em cada caso. Cumpre, ainda, obter, também, através de questionários ou outros instrumentos apropriados, informações sobre as atribuições dos diferentes órgãos de serviço. Os resultados deverão, tanto quanto possível, ser tabulados mecânicamente.

Discussão

Elaborado o esboço do Plano, será o mesmo discutido com as associações de funcionários e com os representantes que forem designados pelas categorias profissionais interessadas.

Sistema Educacional

Deverá ser procurado o maior entrosamento possível do Plano com o sistema educacional do país.

QUE É CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS?

A crescente complexidade dos serviços públicos federais no Brasil não pode mais ser atendida com o atual regime da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936. É preciso substituí-lo por outro sistema, estruturado em bases lógicas e técnicas, que não ocasione injustiças e erros. A necessidade de uma reforma neste sentido ressalta do exemplo de países estrangeiros, cujos problemas de pessoal, semelhantes aos que hoje nos assoberbam, foram solucionados pelo único processo adequado — a classificação de cargos na base de deveres, atribuições e responsabilidades. O Poder Legislativo bem compreendeu que se impunha atacar os males de

nossa administração de pessoal pela raiz e, para este fim, mandou elaborar um plano de classificação.

Classificar os cargos significa reuni-los em grupos homogêneos, segundo critérios previamente escolhidos. Esses critérios podem ser, por exemplo, o do vencimento, o do processo de seleção adotado para o provimento, o da permanência ou transitoriedade no serviço público. Mas o critério de classificação de que se cogita é o dos deveres, atribuições e responsabilidades de cada cargo, tendo em vista, entre outros elementos que possam ser considerados, a natureza do trabalho, seu grau de dificuldade e a posição ocupada pelo cargo na estrutura do serviço público.

Cargos que apresentem, de modo análogo, tais elementos, formam uma "classe". O escalonamento de "classes" dá lugar a uma "carreira" (série de classes). A reunião de carreiras dá origem ao "grupo ocupacional". Os grupos ocupacionais, reunidos, constituem, a seu turno, o "Serviço".

Convém assinalar que a classificação de cargos tem em mira a arrumação sistemática dos cargos, isto é, das unidades de trabalho existentes no serviço público.

Cabe ressaltar que o plano de classificação visa aos cargos e não aos funcionários, seus eventuais ocupantes, tanto assim que os cargos vagos são também classificados.

A composição sucessiva de classes, carreiras, grupos ocupacionais e serviços (*) tem a grande utilidade de permitir a visão ordenada do conjunto do funcionalismo, facilitando a elaboração e aplicação de normas comuns aos cargos que, por sua similitude, devam receber, sob qualquer aspecto, tratamento uniforme.

A mero título ilustrativo, para melhor fixar os conceitos, e sem que isso signifique a antecipação do pensamento da Comissão, cujos trabalhos ainda se acham em fase preliminar, esquematizamos na página seguinte um exemplo oferecido por J. Nazaré Teixeira Dias e E. Pinto Pessoa Sobrinho, no livro "Princípios de Administração de Pessoal".

ESPECIFICAÇÃO DE CLASSES

O trabalho de classificação completa-se pela especificação das classes.

A especificação descreve os característicos dos cargos que compõem cada classe, determinando-lhes a natureza, a dificuldade e a responsabilidade, bem como as qualificações exigíveis para seu desempenho, de modo a estabelecer, entre as várias

(*) "Classe", na acepção usada neste trabalho, não se deve confundir com o significado que possui na legislação vigente, onde apenas representa nível de vencimento.

Da mesma forma, "serviço", no sentido de conjunto de "grupos ocupacionais", nada tem a ver com o termo "Serviço" empregado em organização.

classes, perfeita distinção. Serve, ainda, de guia para a classificação de novos cargos, oferece uma definição precisa para a denominação da classe e proporciona esclarecimentos de grande valia em administração de pessoal, orçamento e organização.

Uma especificação de classe, em geral, compreende:

a) denominação ou título, pelo qual a classe fica oficialmente conhecida e que se aplica não só à classe, como aos cargos nela incluídos e aos respectivos ocupantes, devendo exprimir a natureza e a posição do cargo;

b) síntese dos deveres e responsabilidades, que identifique a natureza e a dificuldade do tra-

balho, e determine a posição da classe, por sua importância, dentro da estrutura do serviço, deixando explícito o que se contém implicitamente na denominação;

c) exemplos típicos de trabalhos compreendidos na classe, reforçando a descrição sintética dos deveres e responsabilidades;

d) qualificações exigíveis para ingresso na classe;

e) código, que possibilite referência imediata; e

f) linhas de acesso funcional (*promoção vertical*).

ESQUEMATIZAÇÃO DE UM EXEMPLO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Cargos de Médico Puericultor num Pôsto de Puericultura

CARGOS	Classe 1:	Exames de rotina.	Carreira (Série de classes):	Médico Puericultor.	Grupo ocupacional:	Serviço:		
	Classe 2:	Casos de difícil diagnóstico, exigindo maior especialização e experiência.					Medicina	Técnico-Científico.
	Classe 3:	Chefia de setores do Pôsto.						
	Classe 4:	Chefia do Pôsto.						

JUSTO SALÁRIO E OUTROS PROBLEMAS LIGADOS À CLASSIFICAÇÃO

As questões relativas à determinação do justo salário não são pertinentes ao plano de classificação de cargos, mas sim ao de remuneração ou pagamento.

Embora intimamente relacionados, êsses dois planos são independentes e obedecem, em sua elaboração, a técnicas distintas, podendo mesmo existir um, sem que haja o outro.

Entretanto, nenhum plano de pagamento, capaz de satisfazer o funcionalismo, poderá ser estabelecido, sem prévia classificação de cargos, com base nos deveres, atribuições e responsabilidades.

Realmente, uma das causas mais profundas de desestímulo, verdadeiro solapamento do espírito de emulação no serviço público, reside na ausência de um sistema que assegure igual retribuição pelo desempenho de funções equivalentes.

A situação alcança, neste particular, extremos de verdadeira subversão da ordem hierárquica, encontrando-se, com lastimável freqüência, funcionários e cargos com vencimentos menos elevados do que outros de atribuições e responsabilida-

des muito superiores, não raro até no mesmo local de trabalho.

E' bem conhecida de todos a reação que êsse estado de coisas provoca no funcionalismo. O clamor com que responde às reestruturações isoladas e o afã com que, ultimamente, se lança a uma verdadeira corrida às equiparações, sã fatos que impressionam qualquer observador.

Pouco se poderá fazer para a correção desses males sem o auxílio de um plano de classificação que, reunindo os cargos em grupos homogêneos, quanto à complexidade e responsabilidade das funções, permita situá-los convenientemente numa escala de pagamento.

Indispensável a uma política de salários, que assegure pagamento igual para trabalho igual, constitui ainda tal plano instrumento da mais alta valia para vários outros problemas de administração de pessoal. Entre êles, assume particular relêvo, na situação atual do nosso funcionalismo, o da promoção.

Doutrinariamente, podem distinguir-se duas formas de promoção: a que acarreta elevação do funcionário a cargos de atribuições de maior responsabilidade e dificuldade, com aumento de re-

muneração (*promoção vertical*) e a que representa simples majoração de vencimento, sem modificação de encargos (*promoção horizontal*).

Na ausência de um plano racional de classificação de cargos, o Serviço Civil da União, com exceção de pouquíssimos casos, somente proporciona, de forma sistemática, a seu pessoal, a segunda modalidade, privando-se, assim, de um dos mais fortes estímulos com que poderia jogar para desenvolver no funcionalismo a ambição de carreira e o espírito de emulação.

A classificação de cargos, permitindo a disposição das classes em carreiras (séries de classes), possibilita definir, no serviço público, linhas naturais de acesso aos postos mais elevados, sem prejuízo dos acréscimos de vencimentos, dentro da classe.

Outros tantos problemas de administração de pessoal, que não podem ser bem resolvidos sem auxílio da classificação de cargos, são o recrutamento, a seleção inicial, o primeiro ajustamento do servidor ao trabalho, bem como as readaptações que, posteriormente, se impuserem, o estágio probatório, o treinamento e a avaliação da eficiência.

A presente explanação, feita com o intuito de prestar esclarecimento sobre aquilo que se compreende por um plano de classificação de cargos, nos termos do artigo 259 do Estatuto dos Funcionários, demonstra que à Comissão não se prescreveu um simples trabalho de reestruturação, mas uma verdadeira reforma de base na organização dos quadros dos funcionários.

CONTRIBUIÇÃO DO FUNCIONALISMO, ÓRGÃOS DE CLASSE, ENTIDADES TÉCNICAS, CHEFES DE SERVIÇO E OUTROS INTERESSADOS

A Comissão terá em alta conta todas as manifestações de interesse e colaboração do funcionalismo, chefes de serviço e outras pessoas ou entidades.

O presente folheto não tem mesmo outro propósito senão informar sobre a instalação da Comissão, dar uma ligeira explicação a respeito da tarefa que lhe foi cometida e indicar o meio apropriado para o envio de sugestões.

Nesta primeira fase dos trabalhos, serão apreciadas as indicações que se relacionarem, de qual-

quer modo, com os estudos em andamento. Posteriormente, depois de realizados os levantamentos, a Comissão estará apta a debater, com as entidades de classe e os representantes que forem designados pelas categorias profissionais interessadas, os casos concretos de classificação.

A Comissão apreciará atentamente toda contribuição que receber.

DECRETO N.º 31.908 — DE 8 DE DEZEMBRO DE 1952

Dispõe sobre a constituição e funcionamento da Comissão de Técnicos, prevista no artigo 259, da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 87, item I, da Constituição, decreta:

Art. 1.º Os trabalhos de organização dos Planos de Classificação de Cargos e de Revisão de Níveis de Remuneração do Serviço Público Civil Federal serão executados por uma Comissão de Técnicos, nos termos do artigo 259, da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952.

Parágrafo único. A Comissão de Técnicos será composta de sete especialistas, designados pelo Presidente da República, que indicará, dentre eles, o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário Executivo.

Art. 2.º A Comissão de Estudos dos Planos de Classificação dos Cargos e Revisão dos Níveis de Remuneração funcionará junto ao Departamento Administrativo do Serviço Público, que adotará todas as providências necessárias à sua instalação e ao seu funcionamento.

Art. 3.º Os órgãos do serviço público prestarão toda a cooperação que se fizer necessária aos trabalhos da Comissão de que trata este decreto.

Rio de Janeiro, em 8 de dezembro de 1952, 131º da Independência e 64º da República.

GETÚLIO VARGAS.

Francisco Negrão de Lima.

Renato de Almeida Guilhobel.

Cyro Espírito Santo Cardoso.

M. de Pimentel Brandão.

Horácio Later.

Álvaro de Sousa Lima.

João Cleofas.

E. Simões Filho.

Segadas Viana.

Nero Moura.