

ADMINISTRAÇÃO GERAL

PESSOAL

O Problema da Movimentação do Pessoal no Serviço Público

ALUÍSIO MOREIRA

SUMÁRIO — 1. *Conceituação* — 2. *Significação e conseqüências das taxas elevadas de movimentação do pessoal* — 3. *Causas das taxas elevadas de movimentação do pessoal* — 4. *Métodos empregados para se calcularem as taxas de movimentação* — 5. *Variabilidade das taxas de movimentação* — 6. *Utilidade das taxas de movimentação* — 7. *Contrôle da movimentação do pessoal* — 8. *Custo da movimentação do pessoal* — 9. *Bibliografia*.

1. *Conceituação* — Não existe ainda perfeita concordância quanto à conceituação de movimentação de pessoal. Enquanto alguns autores adotam a designação *mobildade no trabalho* (labor turnover) alegando que o trabalho é que sofre a influência da mobilidade do pessoal, outros dão preferência à expressão *movimentação do pessoal* (personnel turnover), por considerá-la mais ampla, abrangendo todos os empregados da organização.

Na opinião de Kimbal, quer se adote esta ou aquela expressão, o que não sofre dúvida é o fato de constituir o "turnover" uma "medida da estabilidade do elemento humano no trabalho", uma vez que leva em conta não só a movimentação de pessoal, mas também a flutuação do trabalho decorrente dessa movimentação.

A expressão movimentação de pessoal pode ser tomada em sentido amplo e em sentido restrito.

Em sentido amplo, consiste no movimento de pessoal de fora para dentro da repartição: nomeações, readmissões, reintegrações e reversões; ou no movimento de dentro para fora, incluindo exonerações, demissões, disponibilidade e aposentadorias; bem como outras formas de vacância que não implicam no afastamento de indivíduo dos quadros da organização, como sejam: transferências, remoções, readaptações e promoções. Em sentido restrito, movimentação do pessoal consiste

apenas na movimentação de indivíduos que ingressam e que deixam a organização, excluindo-se, dessa forma, os casos de transferências, remoções e permutas.

Outros autores entendem que a movimentação pode ser estudada tendo em vista a organização como um todo ou tomando-se em consideração apenas um determinado setor. Exemplificando-se com a administração pública teríamos, no primeiro caso, o serviço público federal e no segundo, um Ministério ou Departamento.

2. *Significação e conseqüências das taxas elevadas de movimentação do pessoal* — A velhice, a doença e a morte determinam, inevitavelmente, o afastamento de empregados, cuja substituição nos quadros da organização se torna imprescindível para a boa marcha dos serviços. Dêsse modo, uma razoável movimentação de pessoal deve ser encarada como um fenômeno perfeitamente normal numa grande organização. Normal e, até mesmo necessário, tanto para a empresa como para os empregados, de vez que, além de permitir àquela a renovação do seu contingente humano, evitando, dessarte, a estagnação, cria ainda, para os empregados, maiores possibilidades de acesso, uma das condições fundamentais que caracterizam um bom emprego.

O que não constitui fato normal, e deve por isso ser combatido, é a ocorrência de determinados fatores que contribuem para elevar a mobilidade do pessoal muito além daquele mínimo desejável, pois refletem insatisfação ou desinteresse do pessoal pelas condições de emprego oferecidas pela organização, decorrentes, quase sempre, de falhas e deficiências da política de administração de pessoal.

Quando se verifica uma elevação demasiada da taxa de movimentação de pessoal, a primeira providência a ser tomada é a do estudo das causas que, voluntária ou involuntariamente, determinaram o afastamento do trabalhador dos quadros do pessoal da empresa. A medida é de suma importância, não só do ponto de vista técnico-admi-

nistrativo, uma vez que visa a corrigir aquelas falhas e deficiências, mas também sob o aspecto econômico, sabido que a substituição do elemento humano, em larga escala, numa organização qualquer, acarreta vultosas despesas com os processos de recrutamento, seleção e treinamento, as quais — convém acentuar — não serão de imediato recompensadas com os novos elementos admitidos, que não poderão, desde logo, oferecer uma produção qualitativa e quantitativamente igual à dos empregados que deixaram a organização.

Do que acima ficou exposto, conclui-se que a movimentação de pessoal oferece dois aspectos distintos: um, *positivo*, pelo qual, injetando “sangue novo” nos quadros de pessoal, evita a estagnação e cria maiores possibilidades de acesso; outro *negativo*, quando a taxa de movimentação é demasiadamente alta e provoca:

a) diminuição de rendimento do trabalho (working force);

b) despesas com recrutamento, seleção e treinamento de novo pessoal.

3. *Causas das taxas elevadas de movimentação do pessoal* — Vimos que uma razoável movimentação de pessoal constitui fato perfeitamente normal numa grande organização, pois os indivíduos que trabalham numa empresa podem muitas vezes deixar de prestar-lhe serviços por várias razões independentes da vontade do empregador e da do próprio empregado. Dentre os fatores inevitáveis do “turnover”, podem ser citadas a velhice, a doença e a morte. Além desses fatores, existem muitos outros mais — quase sempre ignorados pelos dirigentes — que influem consideravelmente para uma elevação demasiada das taxas de movimentação de pessoal.

Muitas vezes há dificuldade em diagnosticar os fatores que concorrem para uma excessiva movimentação de pessoal nos quadros de uma organização, seja esta pública ou privada, devido permanecerem ocultos os verdadeiros motivos; de um modo geral, todavia, pode-se afirmar que uma taxa elevada de “turnover” é consequência:

1) da falta de adaptação do indivíduo ao trabalho, quase sempre resultante de um processamento defeituoso do recrutamento, seleção, “placement” ou treinamento;

2) de condições inconvenientes ou indesejáveis de trabalho ou do próprio cargo, como sejam: plano de remuneração inaceitável, diminutas possibilidades de acesso oferecidas pelo emprego, etc.

4. *Métodos empregados para se calcularem as taxas de movimentação* — As taxas de movimentação são calculadas por meio de fórmulas matemáticas diversas, tomando-se por base, em cada uma delas, determinado fator ou ocorrência. É interessante o estudo de algumas dessas fórmulas, de vez que sua aplicação a um mesmo grupo de cifras pode acusar uma variação de 173,7 a 352,8%, conforme experiência realizada nos Estados Unidos da América, por J. E. Walters.

Os métodos mais comumente empregados são:

1.º *Método dos afastamentos* — Sugerido pelo “Committee of National Employment Managers Conference”. Consiste em dividir o número de indivíduos que se afastam da empresa pelo número dos que nela permanecem. Para isso lança-se mão de três elementos: — período de tempo (semana, mês ou ano), número total de afastamentos e número médio dos empregados em folha de pagamento durante o mesmo período. A fórmula é a seguinte:

$$T = \frac{A}{M} \times 100, \text{ sendo:}$$

T = taxa de movimentação;

A = número total de afastamentos (vacâncias);

M = média dos indivíduos constantes da lista de pagamento.

2.º *Método das substituições* — Sugerido pelo Prof. Paul Douglas. Segundo este método divide-se o número total de substituições num determinado período pelo número médio de empregados no mesmo período. A fórmula empregada é a seguinte:

$$T = \frac{S}{M} \times 100, \text{ sendo:}$$

T = taxa de movimentação;

S = número de substituições;

M = média dos empregados.

3.º *Método dos afastamentos inevitáveis* — Segundo este método, do número total de afastamentos, são deduzidos os afastamentos *inevitáveis*, isto é, os que não são motivados pelo empregador ou pelo regime de trabalho, dividindo-se, em seguida, pelo número médio de empregados existentes na empresa. Temos, assim, a seguinte fórmula:

$$T = \frac{A - I}{M} \times 100, \text{ sendo:}$$

T = taxa de movimentação;

A = número total de afastamentos;

I = afastamentos inevitáveis;

M = média dos empregados.

Dentre os métodos acima mencionados, o primeiro é o mais fácil e o mais usualmente adotado, apesar do inconveniente de incluir no total dos afastamentos os empregados apenas ausentes. O segundo é, teoricamente, o melhor, se bem que sua apuração seja um pouco mais trabalhosa. O terceiro baseia-se em elementos de difícil verificação e dos três é o menos empregado.

5. *Variabilidade das taxas de movimentação* — Já vimos que uma razoável movimentação de pessoal é um fenômeno normal e até mesmo necessário a uma organização de vulto, resta saber agora qual deve ser a taxa ideal, ou seja, a que reflete condições de perfeito funcionamento da empresa.

Divergem muito os autores sobre este ponto. Sharp é de opinião que uma percentagem de 10 a 12% seria a desejável para os fins de atrair sangue novo e de evitar a estagnação dos quadros de pessoal. Este mesmo autor declara que a taxa de movimentação ao alcançar 20 ou 30% reflete más

condições de trabalho. Paul Brissenden, no entanto, estabelece limites muito mais amplos ao considerar grave uma taxa de menos de 4% ou de mais de 50%. Na verdade, apenas o estudo de cada caso, isoladamente, poderá revelar quais as taxas mínima e máxima normais, pois devem-se ter em conta os fatores ou condições próprias da empresa ou do meio social e econômico, responsáveis, em determinada época, pela elevação ou queda desusada da taxa líquida de movimentação de pessoal. De fato, a taxa ideal de mobilidade pode variar de organização para organização, conforme o tipo de atividade que exercem, a situação dos cargos e carreiras e as condições pessoais de seus ocupantes. Impõe-se, portanto, a decomposição das taxas por departamento, tipo de emprego, grupos de idade, estado civil, sexo, profissão anterior, classe ou posto, tempo de serviço, etc., fatores esses capazes de afetarem as taxas de movimentação do pessoal. Existe, neste sentido, notável pesquisa levada a efeito pela Guarda Civil da cidade de São Paulo, cuja leitura recomendamos aos estudiosos do assunto, visto tratar-se de um trabalho sério e profundo, executado numa repartição pública, onde, via de regra, pesquisas desse gênero são de difícil realização.

Em síntese, pode-se afirmar que não existe taxa única de movimentação, aplicável a todos os casos e circunstâncias, mas que, de modo geral, ela deve ser :

1. Suficientemente elevada para impedir a estagnação; e
2. Suficientemente baixa para refletir boas condições de trabalho.

6. Utilidade das taxas de movimentação —

O problema da movimentação de pessoal não tem, em geral, merecido a devida atenção das autoridades responsáveis pela gerência dos serviços públicos. Muito raramente os dirigentes públicos se dispõem a analisar os fatores determinantes das taxas elevadas do afastamento do pessoal que trabalha nas repartições do governo. Entre nós, ao que parece, o único estudo sério a esse respeito foi o efetuado na Guarda Civil da cidade de São Paulo, a que já nos referimos linhas atrás. As empresas particulares, no entanto, de há muito tempo reconheceram a importância do "turnover" como problema de direção, mantendo uma fiscalização contínua sobre a movimentação do pessoal, através da qual procuram conhecer as causas da oscilação exagerada das taxas de movimentação de pessoal. Nos Estados Unidos, por exemplo, o Departamento de Trabalho publica mensalmente as taxas de movimentação relativas a várias indústrias em diferentes regiões do país.

Na opinião de MOSHER e KINGSLEY, a análise das taxas de movimentação é de grande utilidade para :

1. Indicar os setores da organização em que existem falhas;

2. Indicar as relações existentes entre os vários tipos de afastamentos, e :

- a) os tipos de emprego;
- b) as classes de salários;
- c) o tempo de serviço; e
- d) a eficiência.

3. Comparar as condições de emprego nos vários departamentos da organização, ou, se for o caso, entre os órgãos centrais e os regionais;

4. Apontar as falhas existentes em todo o processo de emprego, especialmente: recrutamento, seleção, "placement" e salários.

7. *Contrôle da movimentação do pessoal*

— Conforme salientamos linhas atrás, quando se verifica uma elevação incomum da taxa de movimentação de pessoal que trabalha numa grande organização, a primeira medida que se impõe é a verificação dos verdadeiros motivos dos afastamentos, com especialidade os afastamentos voluntários que são os que mais interessam, porque, via de regra, resultam de insatisfações existentes entre o pessoal. Vários métodos podem ser utilizados nesta investigação. Um dos mais eficientes é o de submeter a entrevistas, os elementos que voluntariamente se afastaram da organização. Essas entrevistas, caso sejam bem conduzidas poderão revelar as razões que levaram o indivíduo a abandonar o emprego. As informações dessa forma obtidas serão índices de valor inestimável para que os dirigentes avaliem o que pensam e sentem os empregados a respeito da organização e como reagem aos sistemas em vigor e às medidas adotadas por lei, regulamentos ou resoluções. A ocasião é oportuna. Justamente quando o empregado toma a resolução de se afastar da empresa e não teme, por isso, represálias, é que se dispõe a dizer muita coisa que noutras circunstâncias calaria. E' claro que o êxito da entrevista está condicionado à habilidade e competência do entrevistador devendo, portanto, ficar a cargo de pessoa afeita a essa espécie de trabalho.

As entrevistas são de grande utilidade não só para que os dirigentes tomem conhecimento de falhas ou deficiências da administração, por eles jamais suspeitadas, mas até mesmo para que muitos afastamentos sejam evitados. Em síntese, a entrevista servirá para :

— obter-se informações sobre os fatos relativos ao afastamento de empregado e as razões determinantes de sua atitude;

— prestar esclarecimentos, quando for preciso, sobre as boas oportunidades que a organização oferece ao empregado e como este pode aproveitar-se delas;

— criar e desenvolver um clima de boa vontade entre dirigentes e dirigidos, somente conseguido quando os problemas comuns a ambas as partes são direta e francamente debatidos entre os próprios interessados.

Resta saber a quem deve ser confiado o controle da movimentação de pessoal. Neste ponto divergem as opiniões, entendendo alguns que deva ser exercido pelo Departamento de Pessoal, achan-

do outros que é da competência do órgão central, havendo ainda quem atribua êsse contrôlo à Divisão ou Serviço de Pessoal, sob a supervisão do Órgão Central.

8. *Custo da movimentação do pessoal* — A movimentação do pessoal acarreta considerável despesa. Maior ainda nos serviços públicos do que nas empresas privadas, em virtude dos dispendiosos métodos e processos adotados na seleção e do intenso treinamento requerido, visto quase sempre não se aproveitar no serviço público a experiência por ventura adquirida pelo candidato que haja trabalhado em empresas privadas.

E' muito difícil calcular o custo da movimentação de pessoal, pois além das despesas acima referidas, o "turnover" ocasiona:

— baixa de produção de trabalho, devido ao fato de não apresentarem os novatos, de início, uma produção ideal;

— depreciação do equipamento pela inabilidade dos elementos novos;

— desperdício de material, pelo mesmo motivo acima referido;

— perda de tempo para os antigos empregados da organização, devido a constantes perguntas dos elementos recém-admitidos sobre a execução do trabalho.

Como se vê, trata-se de fatores de difícil, quase impossível verificação, na prática. Divergem, por isso, os autores ao procurarem determinar o exato custo da movimentação do pessoal que

trabalha numa organização pública ou privada. Viteles fixou em 300 dólares a despesa com o recrutamento, a seleção e o treinamento de cada indivíduo admitido pela organização. Para Fisher e Hanna a despesa média com a preparação de um novato é de 45 dólares. Watkins e Dodd, por sua vez, dão-nos notícias de curiosa estatística, realizada por uma fábrica, em que é calculado em 95,47 dólares o prejuízo causado tôda vez que alguém deixa a empresa.

BIBLIOGRAFIA

1. GORDON D. WATKINS — *Introduction to the Study of Labor Problems*.
2. MOSHER and KINGSLEY — *Public Personnel Administration* — Cap. XVI.
3. TEAD and METCALF — *Personnel Administration* — Cap. XIX.
4. WATKINS and DODD — *The Management of Labor Relations* — Cap. XIII.
5. PINTO PESSOA SOBRINHO e J. NAZARÉ TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal*, pág. 257.
6. J. GUILHERME DE ARAGÃO — *Administração e Cultura* — pág. 161.
7. RAUL DE MORAIS e outros — *Alguns Aspectos da Administração de Pessoal na Guarda Civil de São Paulo* — *Revista de Administração*, setembro de 1948, n.º 7.
8. LUÍS GUILHERME RAMOS RIBEIRO — *Do "Turnover" e sua influência na Administração* — "*Revista do Serviço Público*", setembro de 1943 — pág. 31.