

# ADMINISTRAÇÃO GERAL

## APERFEIÇOAMENTO

### Curso de Administração de Pessoal

#### Recrutamento

ALÚSIO MOREIRA

A "Revista do Serviço Público" inicia neste número a publicação de algumas aulas do Curso por Correspondência de Administração de Pessoal, ministradas pelo professor Alúcio Moreira nos Cursos de Administração do D.A.S.P. O texto das referidas aulas, para efeito desta publicação, não sofreu qualquer alteração, conservando a sua feição original e, conseqüentemente, o cunho didático e o caráter de iniciação que o assunto deveria comportar. Convém ressaltar, todavia, que as aulas não irão numeradas nem guardarão a seqüência cronológica com que foram dadas, porquanto esta Revista, de acôrdo com o professor responsável pelo Curso, reservou-se o direito de publicar apenas as aulas que mais diretamente possam interessar ao público leitor.

#### I — CONCEITO

O Estado ou outra organização qualquer, para alcançar seus fins, necessita de meios; entre esses meios inclui-se o elemento humano, ao qual é confiado o exercício dos cargos e funções que integram a máquina administrativa. O contingente humano que trabalha numa organização, está todavia sujeito a constantes oscilações, determinadas pela criação ou ampliação de novos órgãos, ou pela ocorrência de vagas por transferências, promoções, aposentadorias, afastamentos e demissões.

Denomina-se recrutamento ao conjunto de operações tendentes a *atrair* e *orientar* candidatos ao provimento das vagas que se verificam nos quadros de uma organização. Para que o recrutamento cumpra sua finalidade, que é proporcionar à organização boa fonte de suplência de mão-de-

obra, deve ser orientado no sentido de atrair o maior número possível de candidatos *qualificados* para o exercício das funções que estão por preencher. Em outras palavras, o que de fato interessa não é a *quantidade*, mas a *qualidade* dos elementos disponíveis no mercado do trabalho.

#### II — DISTINÇÃO ENTRE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO

Costuma-se geralmente confundir recrutamento com seleção, motivo por que convém estabelecer uma distinção entre ambos.

Não se justifica tal confusão. Se bem que intimamente relacionados, os dois problemas são independentes, distinguindo-se entre si, não só quanto aos fins, mas até mesmo cronologicamente, pois o recrutamento antecede a seleção. Aliás, termina um onde começa o outro. Servindo a ficha de inscrição como elo de ligação entre ambos.

O recrutamento constitui a fase preparatória e até certo ponto responsável pelos resultados da seleção. Realmente, de um recrutamento falho resulta uma seleção falha; já um bem elaborado plano de recrutamento é fator decisivo para uma seleção bem sucedida. Em outras palavras: o recrutamento procura atrair o maior número possível de candidatos para o processo de seleção, o qual, por sua vez, procura indicar dentre esses candidatos os que melhor possam executar as funções dos cargos.

#### III — OBJETIVOS DO RECRUTAMENTO

Podemos afirmar que o recrutamento é a função da administração de pessoal que tem por objetivo proporcionar maior número possível de candidatos qualificados para atender as necessidades de provimento de cargos ou funções. Mosher e

Kingsley assim determinam o objetivo das atividades de recrutamento:

"The goal of the recruiting activities is the production of an adequate number of qualified applicants for employment".

Cumprir notar, todavia, que o recrutamento não tem por finalidade apenas proporcionar ou produzir candidatos qualificados para o processo de seleção, êle vai mais além, pois visa *atrair e orientar* trabalhadores para os serviços de uma empresa ou organização. Assim é que procura criar e desenvolver nos pretendentes o interesse pelo emprego e para os serviços nêle executados. Outro objetivo do recrutamento consiste na descoberta, estudo e cultivo das fontes locais de provisão de pessoal, o que se consegue não só mediante a orientação dos possíveis interessados, mas também através dos seguintes processos:

a) indicação de outros empregados da própria empresa;

b) preenchimento pelos prováveis pretendentes de uma ficha fornecida pelo órgão central de pessoal;

c) contato com os ocupantes de cargos de nível inferior, que desejam melhorar;

d) contato com escolas, universidades, associações de classes ou sindicatos de serviços semelhantes e centros de formação profissional, informando aos interessados as vantagens oferecidas pelo emprego;

e) propaganda em jornais, rádios, cinemas, indicando o tipo de serviço, qualificações requeridas e remuneração atribuída.

#### IV — IMPORTÂNCIA DO RECRUTAMENTO

Os autores são unânimes em ressaltar a importância do recrutamento, ora afirmando que

"nenhum elemento no serviço civil é mais importante do que a política de recrutamento" (Commission of Inquiry on Public Service — "Better Government Personnel" — pág. 37),

ora sustentando que

"o recrutamento é a pedra angular de todo o sistema de pessoal".

Convém salientar, entretanto, que nem sempre o recrutamento foi assim considerado. Sua importância aumentou com as crescentes exigências do mundo moderno, que levaram a administração a colocar o trabalho em termos de rendimento, culminando com a implantação do sistema do mérito. Antes o recrutamento era orientado no sentido de apenas afastar as influências políticas e de evitar o aproveitamento de candidatos não qualificados. Presentemente, com o enorme aumento de seu âmbito de ação e a alta complexidade das atribuições que lhe estão afetas, o

Estado necessita atrair os elementos mais credenciados, isto é, os candidatos que reúnam as condições mais requeridas para o exercício das funções do cargo.

No primeiro caso, teríamos um "recrutamento negativo" ou uma política negativa de recrutamento. No segundo caso, há o "recrutamento positivo" ou orientado no sentido da política positiva.

#### V — ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA UM PROGRAMA DE RECRUTAMENTO

Um bom programa de recrutamento requer a colaboração de determinados elementos considerados fundamentais. Antes de tudo, há a necessidade de uma sadia política de administração de pessoal para a organização pública ou privada, que se propõe a executá-lo; razão pela qual o sistema de pessoal adotado tem grande importância para o êxito do recrutamento, em virtude da influência que exerce sobre o mercado de trabalho. Má política de pessoal poderá acarretar desinteresse para o emprego oferecido, restringindo o número de candidatos qualificados.

Outros fatores que contribuem para o sucesso do recrutamento são:

1. *Plano de classificação de cargos*, mediante o qual, serão especificadas a natureza e as responsabilidades das funções a desempenhar. Sem esse plano, nem o órgão incumbido do recrutamento poderá saber com precisão o tipo de trabalho oferecido, nem os candidatos poderão obter dados satisfatórios relativos às funções que virão exercer.

2. *Condições gerais do emprego* — Para decidir-se a concorrer à vaga, o candidato desejará conhecer determinadas condições do emprego, tais como salário, local, horas de trabalho, etc.

3. *Linha promocional*, isto é, as probabilidades de fazer carreira que o emprego oferece. Isto é importante, porque à vista de condições de acesso mais favoráveis, o candidato poderá aceitar um salário inicial menor do que o desejado.

4. *Órgão próprio para cuidar do recrutamento* — A existência de um órgão especializado para tratar do problema, constitui garantia certa para o exercício de uma política de recrutamento positivo.

#### VI — SISTEMAS DE RECRUTAMENTO

A orientação geral a ser dada à política de recrutamento poderá subordinar-se a três sistemas:

a) *Recrutamento de pessoas jovens*, diretamente das escolas, logo após a conclusão de seus cursos. Sistema geralmente adotado na Inglaterra, pelo qual são recrutados candidatos com aptidão, mas inexperientes ainda no exercício das funções;

b) *Recrutamento de pessoas mais idosas e já experientes no desempenho das tarefas específicas dos cargos.* É o sistema comumente adotado nos Estados Unidos da América do Norte;

c) *Sistema misto*, pelo qual se adota um dos dois sistemas acima indicados, conforme a natureza do cargo exija maior ou menor grau de experiência.

Discute-se muito sobre qual desses sistemas é o melhor. Todos eles têm suas vantagens e desvantagens. O êxito do primeiro dependerá, em grande parte, do sistema educacional vigorante; o segundo sistema tem a grande vantagem de, aproveitando candidatos já experimentados no exercício das funções, restringir os encargos do treinamento; o terceiro, por sua vez, permite a utilização das vantagens dos dois primeiros, respeitadas as circunstâncias peculiares a cada caso e parece, por isso, ser o mais conveniente.

## VII — ÁREA DE RECRUTAMENTO — *Conceito — Limitações*

Chama-se área de recrutamento aquela sobre a qual o órgão de pessoal exerce as atividades destinadas a atrair candidatos qualificados para o processo de seleção.

Essa área de recrutamento, antes quase que delimitada apenas pelas conveniências e injunções dos políticos, foi bastante alargada com a implantação do sistema do mérito. Não obstante, o órgão encarregado do recrutamento nem sempre consegue a área desejável, sujeita que está a uma série de limitações que Mosher e Kingsley dividem em limitações gerais e limitações específicas.

### 1. LIMITAÇÕES GERAIS

São as seguintes:

a) *Sistema educacional* — O recrutamento é sensivelmente influenciado pelo sistema educacional. Constituinte as escolas excelente mercado de trabalho, a adoção de um sistema educacional deficiente ou falho refletirá inevitavelmente sobre a área do recrutamento.

De um modo geral, pode-se afirmar que os países latinos tendem para um sistema educacional humanístico, de conhecimentos gerais profundos e, por isso, altamente seletivo. Já nos países anglo-americanos predomina o ensino de caráter técnico, especializado, de baixo índice seletivo.

b) *Condições do mercado de trabalho* — A situação do mercado de trabalho à época do recrutamento, exerce influência sobre sua área. Assim é que, nas épocas de prosperidade, o mercado de trabalho se torna escasso; o contrário se verifica nos períodos de crise econômica, em que o desemprego concorre para elevar o número de candidatos atraídos.

c) *Baixo prestígio da função pública* — Para tanto concorre muito o sistema de adminis-

tração adotado, do qual resultará uma boa ou má política com relação aos problemas de pessoal.

Nos Estados Unidos o desprestígio da função pública foi, durante certo tempo, propositadamente cultivado, a fim de afastar a interferência do Estado na iniciativa privada. No Brasil o conceito de emprêgo público tem-se elevado, ultimamente, mercê da implantação do sistema do mérito.

d) *Plano de salários defeituoso* — Um inadequado plano de remuneração, bem como a falta de uma classificação de cargos e funções à base dos deveres e responsabilidades, concorrerá para o afastamento dos candidatos mais capazes.

### 2. LIMITAÇÕES ESPECÍFICAS

As limitações específicas da área de recrutamento podem ser relativas:

a) *Ao tempo*:

1. *período pelo qual são abertas inscrições* — O prazo destinado às inscrições, possibilitando maior ou menor divulgação das oportunidades, influi sensivelmente sobre o recrutamento.

2. *época das inscrições* — Em determinadas épocas a área de recrutamento sofre sérias restrições, ao passo que em outras pode ampliar. Assim, em período de guerra, exames escolares, etc., a área de recrutamento restringe-se bastante, ao passo que no término dos cursos escolares, época em que os diplomados desejam colocar-se, amplia-se consideravelmente.

b) *Ao espaço*: Constitui exemplo desta limitação a área geográfica compreendida pelo recrutamento. As inscrições para o concurso poderão ser abertas apenas numa cidade, num Estado, ou em todo o território nacional, o que, evidentemente, limitará ou ampliará a área do recrutamento.

c) *Às pessoas*:

1. *idade* — O estabelecimento de limites mínimos e máximos de idade para ingresso no serviço público constitui praxe quase universal, variando, apenas, os limites, de um país para outro. Trata-se de uma limitação necessária, imposta por disposições legais ou pelas condições próprias do trabalho que se deve executar. Os limites mínimos e máximos devem ser fixados de acordo com a função. Discute-se muito sobre a conveniência de recrutar cedo. Mosher e Kingsley salientam que a solução do problema depende de vários fatores, dentre os quais sobressai o da orientação que se adotar com referência ao provimento dos cargos ou funções de nível mais elevado; no caso de preenchimento mediante promoção, será mais conveniente colocar pessoas jovens nos cargos e funções de nível mais baixo.

Em tais casos, o estabelecimento de níveis máximos de idade relativamente baixos é prática recomendável. Nos Estados Unidos os limites mínimos e máximos variam muito de cargo para

cargo. Entre nós, os limites máximos são, em geral, fixados em 35 e 38 anos, a fim de que o funcionário, ao atingir a idade compulsória, seja aposentado com vencimentos integrais. Há, ainda, a conveniência de não envelhecer os quadros de pessoal, para que se obtenha uma produção satisfatória.

2. *sexo* — As limitações relativas ao sexo resultam, quase sempre, da natureza do trabalho atribuído a certos cargos, cujo exercício é impróprio à mulher. Estão neste caso as funções policiais, de fiscalização, etc.

3. *cidadania* — Restrição quase universal. São raras as exceções a esta regra. Mosher e Kingsley citam o caso alemão, na vigência da Constituição de Weimar, em que com o ingresso no serviço público, o indivíduo adquiria a cidadania alemã. Também em certos ramos do serviço público australiano dispensa-se o requisito da nacionalidade, exigindo-se, porém, que o estrangeiro, após o ingresso, se naturalize. Entre nós, os naturalizados podem ingressar no funcionalismo e há permissão para se admitirem estrangeiros mediante contrato.

4. *residência* — Consiste em restringir a seleção aos candidatos residentes em determinado Estado ou cidade. No Estado de São Paulo vigorou, durante certo tempo, a exigência de residência por alguns anos nessa unidade da Federação, ao candidato a emprêgo público. Tal limitação apenas se justifica quando o exercício da função exige integral adaptação ao meio.

5. *situação social* — Pode ser tomada em consideração quando se trata de recrutamento para serviços no exterior ou para funções que exijam representação especial.

6. *habilitação profissional* — Limitação quase sempre imposta por leis que regulam o exercício de determinadas profissões (médicos, dentistas, contadores, etc.), para cujo exercício é indispensável a apresentação de títulos ou diplomas.

7. *raça, religião e ideologia política* — Trata-se de limitações injustificáveis. É o caso da Alemanha nazista com relação aos judeus, da Itália fascista, etc. Atualmente, na Espanha, condiciona-se o ingresso no serviço público à adesão ao Movimento Nacional.

8. *educação e experiência anterior* — Às vezes, exige-se dos candidatos certo grau de educação ou de experiência anterior, julgados necessários ao desempenho das funções. Constituem essas exigências verdadeira seleção preliminar.

## VIII — PRINCÍPIOS ORIENTADORES DE RECRUTAMENTO

Na execução do plano de recrutamento devem ser atendidos determinados princípios, dentre os quais cumpre ressaltar os seguintes:

— deve ser feito para as classes iniciais;

— deve ser feito entre pessoas relativamente jovens, salvo, evidentemente, os casos em que o exercício dos cargos exige longa experiência por parte de seus ocupantes;

— deve ter em consideração toda a linha promocional.

## IX — MÉTODOS DE RECRUTAMENTO

Inúmeros métodos são utilizados pelo órgão encarregado do recrutamento. A escolha e o uso desses métodos, a predominância de uns sobre os outros, tudo isso varia conforme as condições peculiares aos serviços públicos de cada país. Há, no entanto, determinados métodos que se tornaram comuns, devido ao uso intenso que deles se faz. São os seguintes:

— publicação de editais no *Diário Oficial*;

— afixação de editais em lugar acessível ao público;

— divulgação em periódicos;

— notícias pelo rádio;

— contato com escolas, associações profissionais e científicas, sindicatos, etc.;

— remessa de editais e prospectos pelo correio;

— contato direto com pessoas que executam serviços semelhantes ao que se tem em vista;

— registro de pessoas interessadas em ingressar na organização.

## X — APRESENTAÇÃO DO MATERIAL DE RECRUTAMENTO

O órgão de recrutamento deve ter cuidados especiais com a apresentação do material de propaganda dos concursos, evitando tanto quanto possível o uso de linguagem oficial, formalizada, de modo que o torne:

— singelo;

— claro;

— especificado;

— atraente.

Um edital para fins de recrutamento, por exemplo, para que preencha os requisitos acima apontados, deve conter as seguintes informações:

— título;

— atribuições, deveres e responsabilidades (caso seja adotada a classificação de cargos à base dos deveres e responsabilidades);

— escala de salário;

— número provável de vagas;

— qualificações requeridas;

— possibilidades de acesso;

— condições de inscrição;

— data e local do concurso.

Outro material utilizado no recrutamento que exige tóda atenção é a ficha de inscrição, cuja elaboração requer técnica apurada. Quando bem planejada serve não só para a identificação do candidato, apreciação geral de suas qualificações e preenchimento de requisitos legais e regulamentares, mas também como instrumento auxiliar do "placement" do elemento selecionado. Para atender a essas finalidades, a ficha de inscrição deve ser confeccionada de maneira que evite:

- questões ambíguas, longas e imprecisas;
- perguntas que exijam respostas explicativas, longas;
- espaços em branco insuficientes para as respostas.

## XI — PREVISÃO DAS NECESSIDADES DE RECRUTAMENTO

Por várias e poderosas razões o problema da previsão das necessidades de pessoal filia-se entre os mais importantes da administração de pessoal. Uma delas é que permite, com eficiência e maior rapidez, o processo de recrutamento e seleção, concorrendo, dessa forma, para que o órgão central de pessoal possa fornecer candidatos habilitados, sem grande demora. Isso é tanto mais importante quando se conhece o relevante papel desempenhado pelo elemento humano na movimentação da maquinaria administrativa. Uma das mais sérias restrições feitas ao sistema do mérito é a de que seus processos são demasiadamente lentos, acarretando, com isso, sensíveis prejuízos à boa marcha dos serviços. Há que considerar, por outro lado, a circunstância de que a demora na ultimação do recrutamento e da seleção ocasiona a nomeação interina, prática das mais desaconselháveis e que deve ser evitada. Acontece ainda que a realização de um concurso não é tarefa simples e pouco dispendiosa, como muitos julgam. Seu processamento torna necessária a cooperação de várias pessoas, como sejam, técnicos especializados em planejamento de provas, professores, fiscais e material da mais variada espécie. Tudo isso acarreta consideráveis despesas, que são tanto maiores quanto mais complexas forem as provas e maior o número de candidatos que a ela concorrerem. Isso com respeito à parte organizadora, isto é, a empresa. Com referência aos candidatos, cumpre salientar que a prestação do concurso determina pesado ônus, como sejam a perda de tempo com estudos, despesas com professores, livros, cadernos, etc. Pelas razões acima expostas, vemos, portanto, que a realização de uma prova envolve sérias responsabilidades e não deve ser concretizada sem um cuidadoso exame preliminar, pelo qual se verifique o número de vagas existentes e se aquilatem as reais necessidades de pessoal por parte da organização.

Os principais recursos de que o órgão de pessoal lança mão para avaliar as necessidades de

recrutamento, segundo Nazaré Teixeira Dias e Pinto Pessoa, são os seguintes:

- 1) o Orçamento;
- 2) os planos de trabalho das repartições;
- 3) as listas relativas a concursos anteriores;
- 4) a análise das taxas de mobilidade do pessoal.

O exame das verbas de pessoal consignadas no orçamento informa-nos acêrca das repartições em que houve ampliação de quadros ou criação de novos cargos. Mediante comparação das verbas consignadas para um exercício com as inscritas para outro, o órgão de pessoal poderá prever onde haverá necessidade de recrutar novos elementos.

Os planos de trabalho das repartições constituem também ótima fonte para indicar as criações ou reestruturações de serviços ou quadros em projeto, revelando, conseqüentemente, com maior antecedência que o Orçamento, onde a carência de pessoal se fará sentir.

As listas referentes a concursos anteriores são outro elemento precioso para a previsão das necessidades de pessoal. Mediante o exame de dados relativos ao número de candidatos habilitados, nomeados e por nomear, poder-se-á evitar que a caducidade de um concurso venha impedir a nomeação de pessoal habilitado no mesmo.

Por último cumpre salientar que a análise das taxas de mobilidade realizada em cada carreira, constitui fator de grande importância para se obter o índice normal de vacância num determinado período, o que, certamente, orientará melhor o órgão central de pessoal nas atividades de recrutamento.

## XII — OS ÓRGÃOS DE RECRUTAMENTO NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO

O primeiro Regimento do D.A.S.P., aprovado pelo Decreto n.º 11.101, de 11 de dezembro de 1942, ao relacionar os órgãos competentes da Divisão de Seleção, referia-se a uma Seção de Recrutamento, com ampla competência. Todavia, com a reforma por que passou o D.A.S.P., em 1945, a Seção de Recrutamento foi suprimida, sendo transferidas algumas de suas atribuições para a Seção de Planejamento da atual Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.A.). A esta Seção compete: "estudar os processos de recrutamento, divulgar as possibilidades e oportunidades no serviço público com o fim de atrair os melhores elementos", e "manter contato com as instituições interessadas no preparo e suprimento de pessoal para o serviço público" (Art. 29 do Regimento aprovado pelo Decreto n.º 20.489, de 24-1-1946).

Participam ainda do sistema de recrutamento atualmente em vigor no serviço público brasileiro,

a Seção de Inscrição (S.I.) da D.S.A. e os Postos de Inscrições e Documentação, criados pela Portaria n.º 44-48, do D.A.S.P. em vários Estados e aos quais, além de promover as inscrições de candidatos a concursos, compete entre outras coisas, "estimular o desenvolvimento do mercado de trabalho, atraindo para o serviço público pessoal qualificado".

## BIBLIOGRAFIA

MOSHER and KINGSLEY — *Public Personnel Administration*, Cap. VII.

J. DONALD KINGSLEY e outros — *Recruiting Applicants for the Public Service*.

LEONARD D. WHITE — "Introduction to the Study of Public Administration", Cap. XX.

PINTO PESSOA SOBRINHO e NAZARÉ TEIXEIRA DIAS — *Princípios de Administração de Pessoal*, pág. 111.

ARLINDO RAMOS — *Recrutamento e Cultivo das Fontes de Provisão de Pessoal* — Rev. Serv. Púb. — dez. de 1942 — pág. 41.

TOMÁS DE VILANOVA M. LOPES — *Recrutamento* — Rev. Serv. Púb. — set. de 1943 — pág. 21. — *Recrutamento e Mercado de Trabalho* — Rev. do Serv. Púb. — março, abril e maio de 1945.

J. NEVES PEREIRA — *O Problema do Recrutamento* — (Tese) — Serviço de Documentação — D.A.S.P...

J. AUDARD — *O Recrutamento e a Formação de Funcionários* — Rev. do Serv. Púb. — jan. de 1941 — pág. 34.

BELMIRO SIQUEIRA — *Recrutamento e Seleção* — Rev. do Serv. Púb. — agosto e setembro de 1946 — pág. 108.

AUGUSTO DE BULHÕES — *Elementos para um programa de Administração de Pessoal* — Rev. do Serv. Púb. jan., maio, junho e agosto de 1942.

D.A.S.P. — *Relatório de 1941*.