

Notas Bibliográficas

WANDA FERRAZ

A COMISSÃO de Inquérito sobre o Pessoal do Serviço Público (Commission of Inquiry on Public Service Personnel), nomeada em 1933, pelo Conselho de Pesquisas em Ciências Sociais (Social Science Research Council) de Nova York, desempenhou-se dessa incumbência publicando, em 1935, um vasto relatório, sob a forma de monografias, enfileiradas em cinco volumes, que estuda o problema do pessoal nos serviços administrativo, executivo e técnico, tanto no governo federal como no municipal e no estadual, comparando-o ao mesmo tempo com o de grandes empresas comerciais.

Esse estudo é de grande interesse para o funcionário público em geral, porquanto dá a conhecer, não apenas fatos e opiniões, mas também conselhos úteis, baseados na experiência de professores por todos os títulos recomendáveis.

São as seguintes as monografias, algumas das quais serão vertidas, em parte, para o Português.

1. Bibliografia do Serviço Civil e Administração do Pessoal.
2. O Serviço Civil no Estrangeiro: Grã-Bretanha, Canadá, França e Alemanha.
3. Educando os funcionários públicos na Grã-Bretanha.
4. Problemas do Serviço Público Americano:
 - a) Responsabilidade do serviço governamental sob a Constituição Americana;
 - b) Serviço Civil Municipal nos E.U.A.;
 - c) Empregador e empregado no Serviço Público;
 - d) Preferência de Veteranos da Guerra no Serviço Público;
 - e) Prática do Pessoal em organizações comerciais e governamentais.
5. Governo, tendo em vista o merecimento.

BIBLIOGRAFIA DO SERVIÇO CIVIL E ADMINISTRAÇÃO DO PESSOAL

Monografia n.º 1

Esta diz respeito apenas, como o nome indica, às obras que existem sobre a administração e pessoal do serviço público civil.

A autora, Miss Sarah Greer, bibliotecária do Instituto de Administração Pública, já publicou duas obras bibliográficas sobre o mesmo assunto, e desempenha-se do trabalho, dividindo-o nas seguintes partes:

- I — Geral (Periódicos, bibliografias e trabalhos gerais).

- II — Problemas do pessoal.
- III — Classificação e reajustamento de salários.
- IV — Nomeação, reintegração e treinamento.
- V — Promoções.
- VI — Saúde e higiene.
- VII — Demissão e disciplina.
- VIII — Sistemas de aposentadoria.
- IX — A mulher no serviço público.
- X — O serviço público civil por países.

PROBLEMAS DO SERVIÇO PÚBLICO AMERICANO

PRÁTICA DO PESSOAL NAS ORGANIZAÇÕES COMERCIAIS E GOVERNAMENTAIS

Monografia n.º 2

Como diz o autor, Mr. George A. Graham, no prefácio, este estudo foi desenvolvido com o fim de trazer mais luz ao problema da administração do pessoal.

Procura demonstrar, em primeiro lugar, que os métodos de administração no governo, ou em uma grande empresa comercial, são comparáveis sob muitos aspectos. Em ambos, a maioria dos empregados não tem um interesse direto na organização. Restringiu-se, pois, a pesquisar o campo do pessoal e suas atividades básicas e tirar daí ensinamentos que visem encontrar indivíduos aconselháveis, por natureza ou por educação, a preencher lugares vagos na administração.

Até que ponto os assuntos concernentes ao pessoal devem ser atribuídos a uma direção especializada e não à administração geral da organização?

Esta é a questão básica para discussão. Os diferentes sistemas na direção do pessoal provocam diferentes respostas.

A prática corrente é delegar as questões da direção do pessoal a um departamento de pessoal ou comissão do serviço civil. Este método contrasta inteiramente com o sistema tradicional que fazia do chefe um prepotente, dentro do seu campo de ação. Hoje em dia as grandes corporações e as empresas comerciais ou governamentais possuem um departamento de pessoal, e até mesmo, nas organizações menores, há uma certa restrição na liberdade do chefe no que diz respeito à sua atuação sobre o pessoal.

Os departamentos de pessoal variam tanto em sua natureza quanto ao número de suas funções ou à sua autoridade. Muitos são apenas escritórios de empregos, enquanto outros abrangem serviços de promoção, demissão, aprendizagem e atividades sociais. Em todos esses casos, porém, a direção central pode ter exclusiva autoridade de atuação, pode assumir autoridade paralelamente com a gerência ou o chefe subalterno ou pode apenas exercer um poder consultivo. Para melhor desenvolvimento do assunto, abordaremos diversos tópicos, quais os de seleção, direção e fiscalização, promoção, demissão e aprendizagem.

Seleção — Há 2 maneiras comuns para selecionar nas grandes empresas:

1.^a O departamento do pessoal é responsável pela seleção de seus empregados, mas ao chefe encarregado é permitido escolher dentre os 3 ou 4 melhores classificados.

Execução — 1. O departamento do pessoal seleciona os candidatos melhor classificados. 2. O chefe do departamento escolhe, dentre eles, o candidato.

No serviço público civil de alguns Estados ou cidades se escolhem 3 ou até 5 pessoas, e o funcionário responsável perante a administração escolhe o candidato, — isso quando se trata de emprego inicial.

A 2.^a maneira de selecionar, como acontece em quase todas as grandes empresas, dá à administração central inteira responsabilidade na seleção de novos empregados. O chefe do departamento nada tem que ver com o assunto.

Execução — A administração central escolhe o candidato mais qualificado e o admite. Fica sempre em mãos da administração central a escolha, quando o lugar requer grande habilidade ou experiência, ou é uma posição de categoria e tornando-se fator de importância a compatibilidade pessoal.

Por sua vez a administração central tende a perder a sua parte na seleção de funcionários quando se trata de um trabalho executado em uma rotina habitual, por grande número de funcionários, sendo já a produção baseada em operações padronizadas, em que não seja necessário mais que a habilidade comum.

Por tudo isso se verifica que o sistema convencional, aplicado no serviço público civil, no qual a comissão prepara uma lista de candidatos elegíveis, encabeçada por três nomes do maior merecimento para cada vaga, encaminhando-a aos responsáveis pela seleção, difere da prática comercial apenas em terminologia e formalidade.

Há exceções quanto à maneira de selecionar novos funcionários, principalmente em pequenas companhias manufadoras ou em departamento de grandes organizações geograficamente descentralizadas e também em certos departamentos governamentais onde o número de vagas é relativamente

pequeno, devendo ser preenchido por pessoal técnico especializado.

Direção e Fiscalização — O sistema de direção e fiscalização talvez seja o elemento mais importante na administração de numerosos grupos de funcionários, seja nos serviços comerciais, industriais ou do governo. Um exército sem oficiais é tão inconcebível quanto uma fábrica, uma companhia de utilidade pública ou um departamento governamental sem um corpo de gerentes, superintendentes e fiscais. A direção traz inevitavelmente a hierarquia, com especialidade de funções e diferença de autoridade. A hierarquia coordena os esforços dos funcionários para que atinjam ao fim que têm em vista. Ela transmite a informação e a direção dos grupos de tal modo que, ao chegarem às classes subalternas, se transformam mais e mais em atos específicos.

De modo geral, o problema de direção e fiscalização inclui a maioria dos problemas que as organizações confrontam: condições de trabalho, salário, política do trabalho, etc. que afetam o bem-estar do funcionário de forma complexa.

O êxito da organização depende da qualidade da hierarquia: conhecimentos, compreensão e competência profissional das pessoas que a formam, e que geralmente têm que pensar pela e para a organização. Sua função primacial é *resolver*: sejam resoluções de natureza puramente local ou de efeito geral.

Têm que apresentar métodos, forma de execução, técnica e ensiná-las aos outros funcionários da organização. Cada um dos chefes precisa saber distinguir, no plano inferior ao que trabalha, a boa e má prática da função.

Por aí se vê a importância que tem a competência profissional ou técnica na hierarquia.

De igual importância é a outra parte da função dirigente e fiscalizadora. A pessoa encarregada precisa saber não só o que deve ser feito, e como deve ser feito, mas também ser capaz de transmitir os seus conhecimentos aos outros, e assegurar a sua cooperação. Cada chefe acha-se em contato com um certo número de pessoas por cujo trabalho ele é até certo ponto responsável. O chefe representa para os seus subordinados a autoridade da organização. A eficiência do grupo dos seus subordinados depende não somente do modo pelo qual ele planeja e dirige os seus trabalhos e, em como lhes ensina e instrui, mas também das relações pessoais que existem entre eles. Se houver confiança mútua e respeito, a atividade e a eficiência do grupo serão de alta categoria. Se houver, porém, antipatia, temor, ou atrito de qualquer espécie, refletirão imediatamente no trabalho, reduzindo-o e danificando a sua qualidade.

Experiências levadas a efeito por uma empresa americana demonstraram a importância que tem o estado de espírito sobre a eficiência do trabalho. A conclusão, depois de vários inquéritos, foi: 1 — que o maior fator para determinar o

trabalho eficiente de uma pessoa é o seu estado de espírito; 2 — que o atrito entre colegas é um fato quase geral; 3 — que quando essas dificuldades, que causam os distúrbios mentais, são removidas, o fluxo de energia produtiva aumenta enormemente.

Voltando agora à questão geral da importância da direção e fiscalização em qualquer empresa, é óbvio que uma das coisas mais úteis que o chefe pode fazer é promover o espírito de cordialidade entre os seus subordinados. Isto não é fácil, todavia. Às vezes surge, sem causa plausível, um distúrbio emocional, que se desenvolve rápida e facilmente, e se o chefe não contornar as dificuldades, êle se sentirá envolvido pelo mesmo.

O dever fundamental do chefe é, pois, conservar o ambiente livre de qualquer distúrbio possível: poderá ser bem sucedido neste ponto mas, quiçá, terá de confrontar uma outra situação, i.é., a preocupação de seus subalternos com problemas particulares ou puramente domésticos. A questão de insegurança econômica, inabilidade em planejar e trabalhar visando a nível definido de vida para o futuro, são fatores de distúrbios, que em alguns casos poderá resolver.

Convém notar que êste estado de espírito é muito mais importante para os intelectuais do que para os que dependem de habilidade física. É difícil medir objetivamente o produto do trabalho intelectual. A concentração às vezes se faz rapidamente. Em outras, porém, quando há barulho ou falta de repouso, torna-se impossível fazer-se. A preocupação com outros problemas torna ainda mais freqüente a distração.

Tanto no serviço público como nas companhias comerciais e industriais, os chefes, preocupados com a rotina do serviço ou com a produção, não têm tempo de prestar atenção ao pessoal, às suas necessidades e ao seu bem-estar. As dificuldades que aparecem são para êles fatos de menor importância que o tempo se encarregará de aplinar.

A comissão de serviço civil ou o departamento do pessoal não podem responsabilizar-se pelas condições do pessoal. Essa responsabilidade fica inevitavelmente com os chefes que se acham em contato diário com os funcionários. É função, porém, do departamento do pessoal, estimular todo o corpo hierárquico, fazendo-os conscientes dos seus próprios problemas e auxiliando-os a solvê-los. Sua ação é de pesquisa e de controle, levando aos chefes-executivos informações sobre os funcionários.

Estudos feitos por uma companhia americana têm servido de base para outros trabalhos em estabelecimentos industriais e comerciais, descobrindo-se fatos previamente desconhecidos que constituíam verdadeiros problemas de técnica e de pessoal, mas que agora se tornam informações preciosas para um estudo de valor, visando a maior eficiência nos trabalhos da organização.

Direção e Fiscalização racionalizada — O departamento de pessoal pode, mediante esforços sistemáticos, fazer melhorar a qualidade da direção, tendo em vista que a sua função é estimular a investigação e a pesquisa nos assuntos do pessoal, transmitir interesse por meio de crítica justa e auxiliar na formação de programas sistemáticos educativos.

As comissões civis, estaduais e municipais muito pouco têm feito ainda para isso, pois estão muito preocupadas com os problemas de seleção e demissão. O departamento do serviço público tende a ser, não um departamento administrativo, mas um departamento executivo.

Nas relações entre as comissões do serviço civil e outros departamentos, surgem muitas vezes mais atritos do que boa vontade, devido às remoções. A readmissão de um empregado demitido de um departamento, pela comissão, deixa quase sempre em má posição a chefia do departamento. Levanta-se uma barreira entre êles, tornando impossível a cooperação e influido na direção e na disciplina.

É também verdade que as comissões do serviço civil apenas exercem uma parte limitada de suas funções. Os membros são comumente pessoas com pequena ou nenhuma experiência profissional em assuntos de pessoal, tendo muitas vezes servido apenas como membros de organização pública partidária.

PROMOÇÃO

É esta uma terceira fase na administração do pessoal, intimamente relacionada com a seleção e a direção. Promoções justas dependem tanto da boa seleção inicial como de uma fiscalização adequada. Bem feitas hoje, elas afetarão por sua vez na direção futura e até na seleção.

As organizações comerciais e governamentais concordam plenamente que as altas posições devem ser preenchidas, tanto quanto possível, com o pessoal da própria carreira. Não deve ser escolhida pessoa de fora, a menos que um inquérito cuidadoso prove que nenhum dos funcionários está talhado para o lugar vago.

Concordam, outrossim, as organizações, que devem ter em suas fileiras indivíduos de habilidade superior para, em caso de necessidade, virem a dirigir os trabalhos administrativos, mesmo os mais difíceis e de maior responsabilidade. Êstes dois princípios, entretanto, ainda não estão bem estabelecidos. Reconhece-se que as pequenas organizações não podem desenvolver certos tipos especializados e precisam trazê-los de fora. Mas esta falta de habilidade em encontrar empregados que possam ser promovidos aos postos de responsabilidade parece mais um sinal de fraqueza na escolha e seleção inicial, ou significa ignorância quanto às possibilidades do pessoal existente.

Quanto à maneira de efetuar as promoções, há grande diferença entre o comércio e o serviço público. É uso, no comércio, deixar nas mãos do

chefe que lida com o pessoal subalterno o preenchimento da vaga que ocorrer no setor por êle dirigido. Já um chefe de departamento só preenche a vaga depois de consultar os seus colegas e a administração superior. Esta, às vezes, impõe mesmo a admissão do funcionário.

Feita a seleção, tomando por base os registros objetivos, tais como habilidade, dedicação ao serviço, etc., outros de caráter subjetivo, — personalidade, relações com os companheiros, experiência — contribuem para a decisão. Quando o diretor da companhia tem largo conhecimento dos funcionários, o Departamento do Pessoal pode influir na escolha como conselheiro, mas isto, em muito poucas organizações ainda, se verifica.

Há companhias que admitem jovens recém-formados, experimentando-os de seis meses a um ano. Findo êsse prazo, ficam, por mais dois ou três anos, sob a fiscalização imediata do Departamento do Pessoal, que tem a obrigação de levar à administração informes sôbre os mesmos, verbalmente e em forma de relatórios, cada seis meses. Nestas condições, está o Departamento do Pessoal dessas emprêsas apto a indicar nome ou nomes para as vagas ocorridas.

Verifica-se, pois, que no comércio e na indústria, as promoções se fazem essencialmente através de julgamentos subjetivos.

No governo, quando há um sistema estabelecido de serviço civil, o método é já completamente diverso. O Departamento central de pessoal, sob a orientação da Comissão do Serviço Civil, tem grande responsabilidade no problema de promoções. E' adotado um sistema de competição muito semelhante ao usado para admissão. A parte principal é o exame. A educação, a experiência, o bom desempenho do serviço, são também considerados fatores, variando em valor. O que vai determinar a promoção fica quase que exclusivamente em mãos dos representantes do serviço civil. Os oficiais do Departamento onde existe a vaga fornecem as informações para o exame e algumas vezes determinam o grau de eficiência dêsses valores, — 30 ou 40 por cento na competição. Feita esta, o departamento encarregado pode escolher entre os três primeiros colocados. A direção não fica com isto excluída de efetuar promoções, mas se subordina aos resultados obtidos pelo Departamento central de pessoal, e o contrôle final do processo passa de sua competência, o que não acontece nas emprêsas comerciais e industriais.

Esta é uma das faces da maneira de agir governamental. Assim se faz em Cincinnati e Milwaukee, e devia ser feito também em Chicago. Em outros lugares, porém, o contrôle central é menos influente. Em Detroit, a Comissão do serviço civil não é responsável pelas promoções; é apenas autorizada a investigar e vetar as promoções e transferências, caso sejam feitas por razões políticas ou por outro motivo que não seja do interesse público. Na prática, a investigação pode tomar a forma de um exame oral ou escrito. Os

exames escritos são raramente usados, entretanto, quando a promoção é dentro da mesma série. Raramente são dados quando o funcionário ingressou na carreira antes de 5 de maio de 1913, início do serviço classificado. O exame feito pelo Conselho do serviço civil é usualmente qualificativo, não competitivo.

Exames qualificativos são também dados pela Comissão do serviço civil de New Jersey, ao fazer promoções. Se não houver mais do que três pessoas elegíveis para promoção ou que desejam competir pelo cargo, a comissão pode optar por um concurso público ou sujeitar o funcionário escolhido pelo Departamento a um exame de qualidades. Em 1930 e em 1931 houve oitenta e três promoções no serviço classificado e destas, apenas quarenta e três testes competitivos. Em 1931 e 1932 houve dezesseis exames competitivos para promoção no serviço do Estado e somente quatro exames qualificativos. Com relação a êstes exames, grande parte da responsabilidade da seleção fica com os chefes dos departamentos. E' também verdade que onde os exames qualificativos são dados com freqüência, há a tendência de fazer desaparecer os exames competitivos, pois as pessoas não apontadas pelo departamento para promoção prefeririam não insistir pelo concurso competitivo se tais escolhas fôsem mais freqüentes, o que não se dá. Pouco a pouco os funcionários desistiriam de seus direitos aos exames competitivos para promoção.

À vista desta variedade de prática, dois extremos existem:

Um dêles é a completa descentralização de promoções, dando contrôle aos chefes dos departamentos. Outro é a completa concentração do contrôle de promoções no Departamento do Pessoal. Provavelmente nenhum dêsses dois extremos é desejável. Os chefes executivos especialmente responsáveis pela "produção" tendem a desprezar os valores pessoais na sua organização. Aham que podem construir uma organização eficiente sem a intervenção dos seus auxiliares no assunto de promoção. São notórias as decisões dos chefes executivos em assunto de pessoal e a confiança que depositam em julgamento puramente subjetivos.

A concentração de promoções em um Departamento de Pessoal também tem as suas desvantagens. Leva-o a desprezar a experiência adquirida no serviço exceto quando essa pode ser especificada por fatos concretos. No desejo de ser objetivo e científico, o Departamento de Pessoal corre o risco de se tornar mecânico. Consciente da freqüente preferência dos chefes, a comissão de pessoal tende por sua vez a desprezar inteiramente os fatores subjetivos. Êstes são importantes numa organização. O melhor "team" nem sempre é o grupo dos melhores atletas e o sucesso está baseado na harmonia do jôgo, e na maneira como cada um supre a fraqueza dos outros, mostrando o máximo de sua habilidade. O mesmo se dá no serviço público.

Vemos assim que, para obstar a que o executivo faça promoções no seu próprio departamento, alguns serviços públicos ameçam não somente desprezar a opinião do executivo, que é de valor, mas tirar-lhe o principal estímulo — a crítica do seu pessoal, — diminuindo-lhe a responsabilidade pela organização.

Prática aconselhável — Parece ao observador que as promoções podem ser feitas com mais critério quando tanto os chefes de categoria mais elevada, como os subalternos participam no processo de escolha. Essa cooperação é necessária, para que se combinem os dois pontos de vista, antes de qualquer decisão. Isto não pode acontecer sem mudanças nos métodos, tanto das empresas comerciais como governamentais. Alguns chefes comerciais estão já conscientes da sua falta de sistema nos métodos empregados na promoção. Muitos não sabem mesmo se eles têm dentro da organização o indivíduo cuja habilidade possa assegurar a vida daquela numa luta competitiva. Outros já expressaram a opinião de que indivíduos de talento existem, mas não sabem eles como encontrá-los.

O Departamento de Pessoal, no comércio, pode participar do processo de promoções mas fica na dependência do gerente, que apreciará a informação e os conselhos fornecidos por esse Departamento, — se fôr bem controlado. Esta participação fica também subordinada à estabilidade da empresa e aos orçamentos crescentes para o Departamento de Pessoal.

Em uma empresa de futuro incerto, a diretoria não pode planejar o desenvolvimento do pessoal para dez anos.

E' fácil compreender a centralização excessiva e implícita que há em alguns sistemas de serviço civil. Tendo origem numa reação contra a exploração política, eles têm inicialmente de lutar contra a idéia de má fé e de inclinação partidária por parte da comissão de funcionários apontados para a escolha do pessoal a ser promovido. No desejo de se tornarem objetivos, os funcionários do Serviço Civil retrocedem, apesar do "training" científico que possuem.

Se se puder conseguir uma comissão de serviço civil interessada na implantação de um sistema de promoção por merecimento, poderá ser assegurada a cooperação dos chefes dos departamentos. Sem esta cooperação, nenhum corpo principal de funcionários será capaz de ter eficiência no problema do pessoal, e se colocará sempre longe do êxito real.

Favoritismo — Não deve ser terminada esta comparação da prática de promoções entre o serviço particular e o governamental sem uma palavra sobre nepotismo e favoritismo. Ambos existem em ambos os campos. O favoritismo no comércio não pode ser comparado com o sistema organizado de proteção, mesmo na sua pior modalidade. O abuso organizado, que visa construir uma máquina política, ainda existe. O observa-

dor não pode dizer aqui muito sobre o governo da cidade de Chicago, comparando a prática de unidades progressivas no comércio com as do serviço público, pois não conseguiu certificar-se se o sistema de serviço civil, criado pela lei, estava sendo realizado com o fim de produzir um serviço de merecimento reconhecido. Não achou que havia confiança no sistema de seleção e promoção em nenhum dos setores. A lei, tida e havida como modelo de lei no serviço público, não foi mudada; mas, sente-se ainda que é sistema de resultado corrupto, não um sistema de acordo com o merecimento. Sob tais circunstâncias, a sobrevivência de valores e de integridade no serviço dessa cidade é algo semelhante a um milagre, difícil de se compreender, mas recebido com satisfação.

A impressão é completamente diferente noutras cidades observadas. Em Cincinnati e Milwaukee, por exemplo, a existência do favoritismo e do nepotismo é comparável apenas ao das organizações comerciais. Existe, mas limitado. O direito de instalar filhos e parentes em lugares de responsabilidade no comércio nunca foi reivindicado por testes de competência e eficiência. Em todo lugar há sempre um parente que pode subir espetacularmente às mais altas posições. O público tende a criticar mais esses acontecimentos no serviço público, e o nepotismo para ser bem sucedido tem que ser feito às escuras, o que é difícil.

Tanto nas organizações comerciais como governamentais, a concentração de nomes de família nas folhas de pagamento, em proporções mais altas do que a normal, pode ser geralmente encontrada. A situação desenvolve-se da maneira seguinte: F. de tal consegue um emprêgo, que reputa vantajoso. Aprecia-o e comenta-o em casa. Seu irmão mais moço resolve experimentá-lo também. Candidata-se à primeira vaga, é examinado e escolhido. A influência pode não ter tido nada com o fato, exceto quanto à maneira pela qual conseguiu colocar-se. Outros irmãos e irmãs ou filhos e filhas podem, em tempo, ser encontrados na folha de pagamento. Mas a mesma situação existe em qualquer organização comercial benquista. A concentração de famílias em organizações não significa bem um nepotismo.

DEMISSÃO

Uma parte inevitável da administração do pessoal é o processo de demissão. E' talvez importante na proporção inversa ao sucesso dos primeiros passos na seleção, fiscalização e promoção do pessoal. As demissões aparentemente são mais numerosas e se tornam uma necessidade como um passo final, depois de uma política de experimentação de pessoal.

Os detalhes do processo seguido na demissão de empregados por razões disciplinares diferem largamente de organização para organização. Os pontos fundamentais, no entanto, são os mesmos.

O chefe perdeu seu direito absoluto de demitir; a regra quase universal é restringir de algum modo o seu poder. Concordam os diretores comerciais que a decisão do chefe deve ser homologada por outra direção superior ou pelo Departamento de Pessoal.

Os processos em voga para demissão podem ser classificados mais ou menos em cinco grupos:

No primeiro, o chefe de seção demite, mas o chefe geral revê o processo. Muitas vezes o empregado demitido precisa mesmo apelar para a administração superior com o fim de fazer anular a sua demissão.

No segundo, o que se dá com muito mais freqüência, o chefe de seção recomenda a demissão, e o processo vai ao chefe geral para investigar e decidir. Quando há um Departamento de Pessoal, este é ouvido antes de qualquer solução.

O terceiro caso é ainda mais comum. A decisão do chefe de seção é revista imediatamente pelo Departamento do Pessoal, que investiga e pode reconsiderar a decisão ou transferi-lo para outro departamento. O Departamento do Pessoal, juntamente com o chefe de seção, resolve o assunto e, se necessário, consulta o chefe geral.

Às vezes a suspensão deve ser aprovada pelo Departamento ou pela Divisão geral e deve também seguir os trâmites do Departamento do Pessoal. Este método se aproxima muito do quarto tipo de demissão — o sistema convencional civil das municipalidades: O chefe do Departamento demite o funcionário, mas a Comissão do Serviço Civil, que investiga o caso, pode torná-la sem efeito, se o empregado para ela apelar. Isto acontece em Chicago, Detroit, Maryland, New Jersey etc.

Vemos, pois, que não há grande diferença entre o modo de agir do comércio e do governo. Em ambos os campos há variedade de detalhes, e reconhece-se a necessidade de rever a ação do chefe e, como o Departamento de Pessoal, na maioria das organizações, acha-se envolvido no andamento de processos.

O poder legal da Comissão do Serviço Civil sobre as demissões trazidas à sua atenção é de menor importância do que geralmente se supõe. A C.S.C. de Detroit por muitos anos atuou pensando que podia substituir a sua ação pela do departamento. Uma decisão judiciária, porém, restringiu a sua autoridade, fazendo-a apenas fiscalizadora de remoções, em caso de má fé por parte dos chefes responsáveis pelas mesmas.

A decisão do departamento central sobre a competência ou incompetência de um funcionário é agora decisiva, quando não exista prova de má fé. A mudança da lei não afetou o modo próprio de fazer a demissão; não se consumou a avalanche de demissões que se antecipava. Isto realmente significa que a autoridade do Departamento de Pessoal para passar por sobre a autoridade de outro departamento, é muito menos im-

portante do que sua autoridade para investigar e aconselhar.

A prática da Comissão do Serviço Civil nos Estados Unidos tem demonstrado também que o poder para revogar decisões dos chefes dos departamentos não é necessário para impedir remoções por fins políticos. No Serviço Civil federal, as decisões dos departamentos são finais. Um funcionário demitido pode apelar para a comissão, a fim de que ela investigue e faça o seu relatório, na eventualidade de ter sido ele demitido por razões políticas ou religiosas. De fato, as remoções têm sido raras no serviço classificado. Com a existência de sindicatos de funcionários, com membros do Congresso atentos às queixas providas do favoritismo departamental, e com a imprensa interessada em possíveis conchavos políticos, a C.S.C. não precisa de mais poderes do que a autorização para investigar e relatar.

Método de Contrôlo — Embora não haja distinção nítida entre os processos para demissão no comércio e no governo, há diferença na forma ou método, que é importante: a revisão sobre o ato do departamento pelos chefes do pessoal é particular no comércio, é pública no serviço público.

A revisão nunca se torna um processo formal no comércio. O Serviço Civil, ouvido freqüentemente, dá os piores aspectos de um processo legal. Esta diferença é significativa. O Departamento de Pessoal industrial pode, usualmente, proteger o empregado contra demissão arbitrária, sem fazer do chefe do departamento um inimigo. Seu único trabalho é fazer ver que houve engano do chefe que o demitiu. Não conseguindo isso, o chefe do pessoal pode colocar o empregado noutra seção. Quando uma demissão do serviço civil se torna pública, duas linhas de batalha se erguem: cada qual faz o possível para vencer publicamente. Depois disso é difícil haver harmonia. Se a C.S.C. faz o funcionário voltar para o seu lugar, a sua presença lembra sempre ao chefe a desagradável ocorrência, e o ressentimento contra a ação da C.S.C. torna-se permanente. O efeito é que cessa a cooperação entre o departamento e os chefes do serviço civil.

O caráter da revisão, no entanto, deve ser considerado. Se os membros da C.S.C. pertencem a alguma organização política, uma das partes pode considerar-se prejudicada mesmo antes de se realizar a revisão do caso, prevendo má fé por parte dos membros da dita Comissão. Se a revisão é mais uma tentativa para determinar a verdade das acusações, do que uma questão de proteção ao funcionário, não haveria dano algum para o prestígio do departamento, se fôsse bem sucedida.

Demissões baseadas em falsas acusações seriam muito mais prejudiciais à moral da organização do que uma decisão feita à revelia da autoridade do chefe do departamento.

A prática comercial subordina o interesse dos empregados à harmonia dos trabalhos da organização, enquanto a prática no serviço civil põe em risco toda a cooperação dos chefes subalternos pela vitória legal do funcionário. Não pode haver questão quanto à conveniência do princípio de revisão de demissões pelos chefes, mas, no interesse da organização, a revisão deverá ocorrer antes de o fato ser submetido a um Tribunal. Isso deverá resultar num acréscimo de participação dos chefes nos casos de demissões. As transferências poderiam ser substituídas por ambas: demissões e reintegrações. O aperfeiçoamento das atividades do serviço público está provavelmente dependente de mais íntimo conhecimento com os processos de rotina da fiscalização e maior atividade em transferência ou retreinamento do pessoal mal distribuído.

Com efeito, temos aqui um paradoxo: as objeções quanto à participação das C.S.C. nas demissões podem ser removidas por ainda maior participação, se isso se der de comêço.

Na opinião do observador, o caminho para melhor prática quanto às demissões não deve significar o banimento das leis que determinam as reuniões públicas para revisão dos processos de demissão. Pelo contrário, o aperfeiçoamento depende da maior atividade em melhorar a fiscalização e na escolha de pessoas cuja integridade e senso de justiça não podem ser postos em dúvida para os cargos comissionados no serviço civil.

Há, ainda, um quinto tipo de remoção encontrado tanto no comércio como no governo: — é o que envolve o apêlo, em caso de demissão, à autoridade de fora da organização. No serviço público, em alguns casos, êste apêlo pode ser a um Tribunal. Em Cincinnati, por exemplo, a remoção do Chefe de Polícia ou do Corpo de Bombeiros só é válida quando aprovada por uma Côrte de Justiça.

No comércio ou na indústria, há também companhias que formam sindicatos e o empregado demitido pode recorrer a êle, em caso de demissão.

Departamento de Pessoal — Há grande variedade na organização de departamentos de pessoal na indústria. Algumas vêzes os seus trabalhos estão afetos a um vice-presidente ou a um alto chefe. Isto torna-se um fato, principalmente quando o Departamento tem grande número de pessoal. Outros departamentos de pessoal estão sob a direta responsabilidade do gerente ou do chefe executivo. Neste caso as atribuições do De-

partamento de Pessoal são: emprêgo e informações sobre funcionários. Alguns estabelecimentos têm mais de um corpo de chefes com atribuições dos assuntos de pessoal.

Há maior uniformidade na organização dos Departamentos de Pessoal no serviço público. Êles comumente estão afetos a uma comissão nomeada pelo governador ou prefeito e podem agir com grande independência. As comissões do serviço civil em New Jersey, Milwaukee, Detroit e Chicago são desta categoria. Em Cincinnati, um membro da comissão é designado pelo prefeito, um pela Diretoria da Universidade de Cincinnati e outro pela Diretoria de Educação. O prefeito, entretanto, designa o Diretor executivo da C.S.C., que é quem trata do assunto do pessoal. O Departamento de Maryland difere dos outros apenas por não ter essa comissão. O oficial é designado pelo governador; regras de classificação devem ser aprovadas por êle. Essas diferenças em organizações, porém, não são de valor. Provavelmente nenhum departamento opera com maior liberdade no sentido de pressão política do que o de Maryland, embora não haja comissão nomeada. Doutro lado, a comissão de Chicago pretendia, pelos advogados da reforma do serviço civil que elaboraram a lei, fazer o departamento independente de pressões externas.

Sumário — Os departamentos centrais, com algumas funções de pessoal, são comuns nas grandes organizações comerciais ou governamentais. Organização e modos de selecionar o pessoal não são bases para distinção entre o comércio e o governo.

O problema da direção é talvez o mais atrasado da administração do pessoal, tanto nas corporações públicas como particulares. Destas, algumas fizeram um grande avanço e é mesmo provável que sintam melhor a necessidade de uma estreita cooperação entre os chefes, o que não acontece no serviço público.

No processo de promoções, tanto a prática comercial como a governamental concordam que a promoção deve ser feita dentro da organização.

No processo de demissões, tanto as organizações comerciais como governamentais revêem a decisão dos chefes imediatos, geralmente por intermédio do chefe do pessoal. A prática governamental tende a ser mais formal do que nas organizações comerciais, ocasionando atritos entre o chefe do pessoal e dos departamentos, o que não se dá no comércio.