

O Técnico de Administração no Serviço Público Civil Brasileiro

OSCAR VICTORINO MOREIRA

O ASSUNTO de que vamos tratar está em foco, mormente em virtude da próxima realização do Seminário de Administração que será realizado nesta Capital, promovido pela Fundação Getúlio Vargas e patrocinado pela U.N.E.S.C.O.

A falta de definição do nome dessa carreira, ou por outras palavras, a inexistência da classificação de cargos, é culpada dos inúmeros desentendimentos e males bastante conhecidos dos que labutam na administração pública.

A carreira denominada — Técnico de Administração — foi originariamente criada para atender às necessidades do órgão de administração geral em nosso país, o Departamento Administrativo do Serviço Público. Em 1946 foi criada outra carreira no Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Na Prefeitura do Distrito Federal também já existe carreira de idêntica denominação e assim foram aparecendo técnicos de administração em diversos lugares.

Para demonstrar que o D.A.S.P. teve em mira um objetivo determinado, bastará compulsar os estudos a que procedeu e que se encontram corporificados na Exposição de Motivos enviada ao Chefe do Governo, da qual resultou o Decreto-lei institucional da carreira de Técnicos de Administração.

Já no caso da criação de carreira idêntica no Ministério da Justiça, foram outros motivos, parecendo mais de ordem política que administrativa, pois nessa mesma ocasião era feita curiosa transferência de um técnico de administração do quadro do D.A.S.P. para o quadro do Ministério do Trabalho, na carreira de Economista, também de ordem política.

Na Prefeitura do Distrito Federal a carreira apareceu sem os requisitos exigidos para a que lhe serviu de origem. O provimento dos cargos foi por simples transferência ou por nomeação, sem observância da capacidade especial para o desempenho das atribuições que caberiam a seus integrantes.

A descoberta de nova denominação para ser criada nova e pomposa carreira, constituía motivo de júbilo para os que poderiam usufruir seus benefícios. Raros são os ocupantes efetivos dos

cargos dessa carreira, fora do D.A.S.P., que podem enfrentar os rigores da seleção exigida para o seu correto provimento, isto é, transpor as provas de conhecimento constantes do programa de concurso.

Em autarquias e em Estados da União, também encontramos a carreira com seus cargos providos, mas muito aquém do nível impôsto nos concursos para provimento dos cargos que integram o quadro do D.A.S.P.

No governo passado não houve interesse pela carreira, podendo-se mesmo notar um total desconhecimento a respeito do valor que ela representa para a administração.

Administradores que conhecemos e se encontravam em altos postos, diziam que a carreira básica do serviço público é a de oficial administrativo, com o que concordamos, mas desejavam condicionar as demais a essa. Seria o caso de tornar-se a administração apenas em base e pelo regime igualitário que pretendiam, essa mesma base seria o máximo, o que logicamente poderia ser considerado verdadeiro absurdo.

Esses mesmos administradores, entretanto, entendiam que só determinada carreira, a de engenheiro, deveria estar em nível superior às demais, e a razão é fácil de compreender; os indivíduos que assim pensavam eram formados pela Escola Politécnica!

Tomemos, de barato, o conceito formado por esses administradores a respeito da carreira de oficial administrativo. Como básica do serviço público, deveria admitir a existência de outras cujos níveis se encontrassem acima, senão se tornaria impossível atribuir-lhe o conceito de básica. Pois bem, essa carreira "básica" tem níveis de remuneração que atingem a letra O e ainda com acréscimos conhecidos vulgarmente como "penacho". No Poder Judiciário essa carreira foi batizada com o nome de "Oficial Judiciário" e no Poder Legislativo como "Oficial Legislativo", não ficando o Tribunal de Contas em situação inferior, pois conseguiu para seu quadro a carreira de "Oficial Instrutivo".

Com essas denominações especiais, "deixaram de ser" oficiais administrativos os seus

ocupantes, e isso apenas para efeito de elevação do nível de remuneração até à letra O. E' de ver, ainda, que o ocupante dessa carreira, fora dos órgãos do Poder Executivo, ainda está no gozo de vantagens maiores, tais como férias de um mês e não de vinte dias, gratificação adicional por tempo de serviço, etc. A carreira básica do serviço público está, como se vê, nas alturas. Pois bem, mesmo assim, é curioso notar a falta de contentamento de seus ocupantes. Julgam-se prejudicados e reclamam contra certas injustiças de que são vítimas, chegando alguns, pelo que sabemos, a manifestar-se contra a forma afunilada de suas carreiras.

Para julgarmos, todavia, da procedência ou não das reclamações e dos anseios desses servidores, necessário seria que examinássemos suas atribuições, seus deveres e responsabilidades. Que é oficial administrativo? Esta pergunta não terá resposta positiva. A falta de classificação de cargos disso é culpada. O oficial administrativo tem incumbências diferentes, de acordo com o setor em que estiver trabalhando; não raro faz o trabalho de escriturário ou de almoxarife, o que está certo, pois se a carreira é básica, deve servir para tudo basilaramente...

Nos ministérios, segundo a natureza dos assuntos das repartições, o oficial administrativo passa a entender, pelo seu trato constante, das diversas formas de trabalho e ver-se-á obrigado ao desempenho de atribuições para as quais não são exigidos requisitos no concurso a que se submetem para ingresso na carreira. O resultado natural é o da formação de uma massa que não sabe o que quer, não possui noção do que é e desconhece seus deveres e responsabilidades. Dada a posição em que se encontra esse grupo social, é humano o que reclama, pois se ele se vê obrigado ao desempenho das mais diversas atribuições, é justo que se sinta colocado em posição tal que não seja mais a de carreira básica e sim daquela à qual se atribuem os mais diversos encargos. No Ministério da Agricultura, o oficial administrativo lida com assuntos relacionados com a agricultura, com a pecuária, com as indústrias extrativas, com o fomento da produção, águas, energia elétrica, energia térmica e muitos outros. Por certo, não participará das soluções como técnico, mas desempenhará um grande papel, uma vez que lhe são distribuídas diversas incumbências às mesmas ligadas. O oficial administrativo deveria ser somente burocrata, mas o que observamos é seu trabalho em setores além de sua alçada.

O técnico de administração, criado na administração geral para os encargos especiais desse ramo de atividades, não escapou à falta da classificação de cargos. São atribuídos a esse servidor os mais variados encargos, e sendo ele um técnico, exige-se ainda mais de sua parte. Como o concurso que presta é de nível superior, verificamos que a administração, de um modo geral, julga-os conhecedores de todos os assuntos.

Para bem da carreira, embora no seu desempenho sejam exigidos conhecimentos além dos requeridos para ingresso na mesma, os elementos que têm recebido tais encargos apresentaram resultados positivos e não desmereceram o conceito formado sobre ela.

Para podermos avaliar rapidamente o que conceitua essa carreira e assim lhe darmos a merecida posição no serviço público civil, bastará que façamos um pequeno bosquejo sobre os encargos atribuídos a diversos de seus componentes.

A técnicos de administração já foram cometidos os seguintes encargos: — Diretor de Divisão de Pessoal, de Orçamento e Organização, de Edifícios Públicos, de Seleção e Aperfeiçoamento, Consultor Jurídico, Diretor de Serviço de Administração, e de Documentação, no D.A.S.P.; membro do Conselho Nacional da Economia; Diretor-Geral do Departamento de Administração e Ministro interino da Agricultura; Professor nos Cursos de Saúde Pública no Ministério da Educação e Saúde; Diretor do Serviço de Pessoal, reorganizar e implantar a reforma na Recebedoria do Distrito Federal do Ministério da Fazenda; execução de serviços especiais no Gabinete do Ministro e na Comissão de Segurança, no Ministério da Justiça; no Ministério do Trabalho integram seu quadro técnicos de administração, para o mesmo transferidos, como economista e médicos; Chefe do Gabinete do Ministro, no Ministério da Viação; na Prefeitura do Distrito Federal, têm exercido cargos de Diretor do Departamento de Indústria e Comércio, da Secretaria de Agricultura, Secretário-Geral de Administração, Chefe do Serviço de Seleção; nos Estados foram executar estudos, assim como planejar e implantar reformas, tais como — reorganização do serviço civil, contando-se diversos Estados do Norte e do Nordeste, Bahia, Espírito Santo, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. No último Estado sulino foi planejada uma classificação de cargos que será, talvez, a primeira no Brasil. Nos Territórios Federais, o técnico de administração colaborou eficazmente na organização dessas unidades. Fora do Brasil já tivemos elementos dessa carreira incumbidos do estudo e planejamento de reforma administrativa no Paraguai; Nos Estados Unidos da América do Norte, trabalham na O.N.U. em setores de relêvo e cargos de direção em parte de pessoal, orçamento e relações culturais, diversos elementos. Na U.N.E.S.C.O. e na U.N.R.R.A. outros técnicos de administração têm dado provas de capacidade, sendo de notar que foram incumbidos das mais variadas missões, algumas ligadas ao conflito entre árabes e judeus, na Palestina, questões relacionadas com o Ponto 4, apresentado pelo Presidente Truman, planejamento do auxílio alimentar às populações debilitadas, etc. E' de notar-se, ainda, que já contamos com dois técnicos de administração exercendo o cargo de Diretor-Geral do D.A.S.P., e outros colaborando em estudos e trabalhos com

o Poder Legislativo. No Tribunal de Contas há atualmente dois que ingressaram em seu quadro como oficiais instrutivos e lhes foram imediatamente atribuídas missões condizentes com seu valor. Em setor industrial, na Casa da Moeda, encontramos em sua direção um técnico de administração que, pela sua operosidade e competência tem imprimido um ritmo de progresso e de produção que vem pondo em relêvo aquela antiga repartição.

A simples apresentação de encargos atribuídos aos elementos dessa carreira já será bastante para evidenciar que a administração pública sabe que nesse núcleo pode encontrar os elementos de que necessitar para o exercício das mais diversas e importantes missões.

Não só o nível inicial da carreira mas também os objetivos de sua criação concorreram para situá-la em posição de relêvo na administração pública. Não devemos esquecer um dos fatos marcantes e relacionados com o conceito em que é tida: — a forma de provimento de seus cargos. Nos quatro concursos realizados pelo D.A.S.P. para provimento dos cargos vagos, foram feitas três provas; uma de conhecimentos gerais sobre administração pública, outra de acôrdo com a especialidade a que se destinava o candidato e outra a de julgamento e defesa de tese apresentada.

Esta última sempre foi considerada como determinante do nível de qualquer concurso, pois o candidato terá de revelar conhecimentos sedimentados em experiência e cultura especializada, assim como demonstrar capacidade natural para a defesa de suas idéias.

O técnico de administração acha-se muito freqüentemente em debate, quer defendendo princípios, quer propondo normas ou métodos de trabalho, isso em virtude da natureza das tarefas que lhe são atribuídas. A defesa de tese é indispensável pois é ela que qualifica diferentemente êsse servidor. Se o técnico é incumbido do estudo e projeto de reorganização de qualquer unidade administrativa, terá de pesquisar, coletar elementos, ouvir opiniões, sentir o ambiente, propor modificações, planejar para futuro, enfim, encontrar-se-á a braços com questões as mais diversas, antepondo-se-lhe as incompreensões de alguns e as ações negativas de outros, cabendo-lhe eliminar todos os tropeços postos em seu caminho.

No caso da administração de pessoal, por exemplo, tem o técnico de lutar com os interesses imediatos de todos aquêles que, possuindo uma situação, nem sempre alcançada regularmente, não admitem o exame de seu caso, senão para ainda usufruírem maiores vantagens, mesmo que isso não constitua democraticamente um regime de igualdade de tratamento. O técnico não pode abstrair-se da pessoa que estiver em exame, não poderá deixar de considerar a situação política do indivíduo ou mesmo do cargo que está ocupando, a menos que não queira ver sua obra produ-

zir resultados satisfatórios. O problema do homem é resolvido, em muitos casos, em função dêsse homem. Na administração o fator pessoal é um dos três basilares, mas as suas soluções não se obtêm pelos mesmos processos empregados para os demais, pelas características especiais que apresenta. Por isso o técnico tem de ser psicólogo, deve saber enfrentar as situações que se apresentam, conhecer sociologia e pensar em termos unitários e de generalidade ao mesmo tempo, o que exige de sua parte capacidade muito maior que a demandada aos integrantes de outras carreiras.

Quando o técnico se encontra diante de problemas de orçamento, a tarefa toma outros aspectos, pois terá de ponderar as repercussões econômicas e sociais das medidas que propõe, as reações, os interesses feridos, os planos sem base que condene, enfim, um número de questões que lhe exigem discernimento e visão, só requeridos dos mais altos administradores.

Ainda no setor da administração de pessoal há campos especiais e importantes, como a seleção, o treinamento, o recrutamento, a readaptação e o aperfeiçoamento que obrigam o técnico a se aprofundar nos mais diversos estudos, assim como na pesquisa de meios para realizar um trabalho proveitoso. A seleção sem a base de uma classificação de cargos é tarefa melindrosa, assim como o conhecimento do mercado de trabalho é indispensável a fim de serem dosadas as exigências e características do recrutando e selecionado. Na readaptação encontramos o estudo dos pendores vocacionais e as contingências de momento que levam a administração a propor a utilização do indivíduo em função diversa daquela para a qual terá sido selecionado. No treinamento e no aperfeiçoamento estará o técnico em face de problemas educacionais e culturais, estudando o ambiente, verificando as falhas, enfronhando-se nas características do trabalho a ser produzido, planejando cursos e processos que tornem o indivíduo mais produtivo.

Em relação ao material estará o técnico em face de problemas econômicos e técnicos, terá de colocar-se a par da evolução industrial, será levado a examinar o funcionamento dos serviços públicos a fim de normalizar a aplicação do material e ser obtido o mais eficiente resultado. São problemas de simplificação, de especificação, de padronização seguidos de outros de conservação e de recuperação, não sendo possível esquecer o que se relaciona com o abastecimento, as formas de aquisição e de contrôle. Se de um lado encontramos problemas eminentemente técnicos, de outro temos os administrativos e os contábeis. Devemos levar em conta que as dotações destinadas à aquisição de material prestam-se a deslizes e, por isso mesmo, a atenção que exigem de parte de quem tiver de normalizar sua aplicação é ainda maior e demanda maior soma de conhecimentos, inclusive da administração em conjunto.

Que é, pois, o técnico de administração? É, sem dúvida, um indivíduo que realiza uma grande tarefa e do qual se exigem conhecimentos diversos, tato, dotes psicológicos, visão de conjunto, experiência, noção prática sobre o meio e suas possibilidades, enfim, um conjunto eclético de qualidades e conhecimentos que o situam em plano bem destacado no meio em que trabalha.

Essas características foram as que levaram diversos dos ocupantes dos cargos dessa carreira a ocupar as posições de destaque que mencionamos atrás.

Depois desta exposição, caberia indagarmos sobre a remuneração dos serviços desse punhado de servidores públicos. A carreira começa na letra J e termina na letra N, o que hoje os coloca em situação bem inferior a muitas outras carreiras que não têm, nem de longe, os encargos que pesam sobre os técnicos de administração. Que

é chegado o momento de um estudo e maior atenção sobre os vencimentos atribuídos a essa carreira, não será preciso reafirmar. A administração, pela experiência que teve, há de ter notado que desse grupo têm saído os elementos que lhe servem em diversos setores, dando as mais inequívocas provas de capacidade.

Nessas condições, parece-nos aconselhável não só a ampliação desse núcleo de elementos capazes, como a firme determinação do provimento dos cargos ser sempre mediante concurso, e neste constar a exigência de defesa de tese, como elemento caracterizante do indivíduo que terá de trabalhar em regime de debate, orientação ou elucidação das mais diversas matérias.

Terminando esta rápida exposição, desejamos dizer que a experiência já nos permite elaborar as bases da classificação de cargos, e em especial, desta carreira.