

# Aspectos legais de um plano de classificação de cargos

Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho.

EM artigo anterior, para esta Revista, fizemos algumas considerações sobre um estudo para classificação de cargos, realizado no Estado do Rio Grande do Sul, do qual participamos.

O assunto, por sua natureza complexa, não pôde ser convenientemente exposto em um só artigo, motivo por que voltamos a tratar da matéria, estudando outros detalhes do plano elaborado, especialmente no que se refere ao seu aspecto legal.

Vamos, assim, transcrever o anteprojeto de lei elaborado, dando ligeira justificativa de cada um dos seus artigos.

*“Art. — Os cargos do Serviço Civil do Estado são classificados e sistematizados na forma estabelecida pela presente lei.*

*Parágrafo único. Não estão incluídos na classificação e sistematização de que trata este artigo, os cargos das Autarquias Estaduais, da Viação Férrea Federal do Rio Grande do Sul, da Justiça, do Tribunal de Contas, da Secretaria da Assembléia Legislativa e os compreendidos na carreira do Ministério Público”.*

Essa classificação obedeceu ao disposto no art. 21 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, do Estado, *in verbis*:

*“O Governador, dentro de três meses, constituirá uma Comissão presidida pelo dirigente do órgão do pessoal do Estado, encarregada de promover o plano de classificação geral dos cargos e funções da administração estadual...”.*

Dessa forma, o plano compreendeu todos os cargos e funções do Estado, com exceção, apenas, dos enumerados no parágrafo único do artigo acima transcrito pelas seguintes razões:

Impôr aos órgãos autárquicos, sem estudo prévio, sem exame das repercussões econômicas e administrativas, determinadas providências adotadas no serviço público, propriamente dito, seria contrariar a autonomia administrativa, que o pró-

prio Estado concedeu e faz parte integrante da sua conceituação jurídica.

A Viação Férrea Federal do Rio Grande do Sul é uma estrada de ferro de propriedade da União, administrada pelo Estado. Tem situação *sui generis* na organização estadual; não pertence ao patrimônio do Estado e a sua administração rege-se pelo contrato de arrendamento, que impõe limites e traça competências. Não pode o Estado, em relação a essa Estrada, adotar determinadas providências, entre as quais se encontram as referentes à organização dos quadros e fixação dos vencimentos dos servidores, sem prévia autorização do Governo Federal.

A Assembléia Legislativa, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas têm, em virtude de determinação constitucional, competência para criação e provimento de cargos e funções das suas secretarias.

Também o Ministério Público goza de situação especial, fixada na Constituição. Os vencimentos dos respectivos cargos obedecem a determinadas regras e estão vinculadas aos vencimentos dos membros da magistratura.

*“Art. — Cargo é um conjunto de deveres e responsabilidades atribuídos a uma pessoa, exigindo tempo integral ou parcial de trabalho.*

§ 1.º Os cargos compreenderão a totalidade das funções permanentes necessárias ao funcionamento dos serviços da Administração Estadual.

§ 2.º Entende-se como função permanente, para os fins da presente Lei, aquela que, essencial ao mecanismo da Administração, objetiva a realização de trabalhos continuados e indispensáveis à marcha regular dos serviços públicos.

§ 3.º Os cargos serão de provimento efetivo ou em comissão.

§ 4.º Cada cargo terá um símbolo representativo, em código, constituído pela combinação dos seguintes elemen-

tos: iniciais do respectivo "serviço"; número representativo do "grupo" a que pertence; número de ordem do cargo dentro de cada "grupo" e o padrão de vencimentos correspondente.

§ 5.º Os símbolos representativos dos cargos em comissão conterão apenas a indicação do "serviço", quando fôr o caso, a indicação de que se trata de comissão e do respectivo padrão de vencimento".

A distinção atualmente existente entre "cargo" ocupado por funcionário e "função" preenchida por extranumerário é fictícia; não tem base na realidade e não resiste a qualquer análise.

Ocupado "cargo" ou "função" os servidores se confundem na execução dos serviços: desempenham os mesmos trabalhos, estão sujeitos à mesma disciplina, têm idênticas responsabilidades e apenas podem ser distinguidos pela origem jurídica do cargo que ocupam: se foi ou não criado por lei.

Daí a dificuldade invencível, encontrada pelo Estatuto, para dar uma definição de cargo público.

Cargo é, na realidade, o conjunto de deveres e responsabilidades atribuídos a uma pessoa. A origem da sua criação apresenta caráter jurídico, não técnico. A exigência da criação por lei é mandamento constitucional e a facilidade da criação de função permanente por outra forma, vale como um atentado ao poder de controle na criação de empregos, que a Constituição conferiu ao Poder Legislativo.

Dêsse modo, os cargos devem compreender tôdas as funções de natureza permanente.

Eventualmente, pode a Administração contar com os serviços de outras pessoas para a execução de tarefas extraordinárias, imprevistas ou anormais, que as desempenharão independentemente da existência de cargos e sem que adquiram a categoria de servidor do Estado.

Os cargos podem ser de provimento efetivo ou em comissão, isto é, podem conferir ou não estabilidade ao seu ocupante.

Os cargos de chefia ou direção, ou considerados de confiança, são, dentro da sistemática atual, de provimento em comissão, o que facilita a substituição dos seus ocupantes, quando se verifica que os mesmos não estão correspondendo aos requisitos indispensáveis à chefia, ou deixa-

ram de merecer a confiança das autoridades superiores.

Alguns cargos de chefia imediata exigem que os seus ocupantes, além da confiança das autoridades possuam determinados conhecimentos técnicos ou administrativos; para o exercício em outros é necessária apenas a confiança ou habilidade no tratamentos de problemas de política administrativa. O recrutamento para os cargos incluídos no primeiro grupo deve ser feito exclusivamente entre funcionários efetivos, de determinado "serviço"; os do outro grupo são de livre escolha, podendo a nomeação recair em funcionário ou em pessoa estranha aos quadros da Administração.

A fim de facilitar a retenção mnemônica dos cargos, e permitir sua tabulação em máquinas de contabilidade ou de estatística, são os cargos representados em código.

Assim, um cargo de Assessor Administrativo, por exemplo, será indicado pelo seguinte código: "A. 1-1-27", onde: A é igual à inicial do "Serviço Administrativo"; o primeiro algarismo "1" representa o grupo de ocupações (Administração de Escritório); o segundo algarismo "1" indica que aquele cargo é o primeiro dentro do respectivo "grupo". e "27" representa o padrão de vencimento, o qual, de acordo com a tabela constante do projeto, vai de Cr\$ 3.250,00 a Cr\$ 4.500,00, a saber:

Padrão básico	—	Classe 0	—	Cr\$ 3.250,00
		Classe 1	—	Cr\$ 3.500,00
		Classe 2	—	Cr\$ 3.750,00
		Classe 3	—	Cr\$ 4.000,00
		Classe 4	—	Cr\$ 4.250,00
		Classe 5	—	Cr\$ 4.500,00

Progressão  
do  
Vencimento

O vencimento do funcionário é demonstrado, no código, pelo número da classe que ocupa, após a indicação do padrão de vencimento.

Assim, um Oficial Redator que estiver no padrão básico terá o seguinte código: A. 1-1-27.0 — e o seu vencimento, será, portanto, de Cr\$ . . . 3.250,00 mensais; o que estiver na classe 4 terá esse código — "A. 1-1-27.4" — e o seu vencimento será de Cr\$ 4.250,00 mensais.

Os cargos em comissão não se compreendem em “grupos de ocupação”, como os demais. Por isso, os símbolos representativos desses cargos conterão apenas a indicação do “serviço” a que estão vinculado, para efeito de recrutamento dos ocupantes, quando fôr o caso, a letra “C” indicativa de cargo que assim deva ser provido, e o respectivo padrão de vencimento.

*Art. — “Grupo” é um agregado de ocupações profissionais que apresentam, entre si, determinadas características comuns.*

*Art. — “Serviço” é um complexo de cargos agrupados segundo a natureza dos deveres e responsabilidades, a exigência de formação profissional ou o objetivo a que visam.*

*Parágrafo único. Os “serviços” são todos de igual nível, não havendo entre os mesmos qualquer diferença de ordem hierárquica.*

“Classificar”, segundo definem os dicionaristas, é “reunir em classes e nos grupos respectivos, segundo um sistema ou método de classificação” (Laudelino Freire — Grande e Novíssimo Dicionário da Língua Portuguesa).

Identificados e definidos os cargos, fixados os seus deveres e responsabilidades, surgiu a necessidade de sistematizá-los, de acordo com uma ordem e classificação. Foram então eles compreendidos em “grupos” e reunidos estes em “Serviços”.

Ficaram dispostos no mesmo grupo profissional de ocupação os cargos que apresentavam, entre si, determinadas características comuns ou que representavam a mesma natureza de ocupações, embora com diferentes graus de dificuldades.

O trabalho do Auxiliar de Escritório, do Oficial Escrevente, do Oficial Redator e do Assessor Administrativo, para exemplificar, são da mesma natureza, visam ao mesmo fim, apresentam determinadas características comuns, embora haja diferenças profundas de deveres e responsabilidades, sob o ponto de vista de sua complexidade.

Os grupos de ocupação foram, por sua vez, reunidos em “Serviços”.

Na constituição dos “Serviços” foram seguidos três critérios diferentes, de acordo com as conveniências indicadas e com o propósito de se obter a maior homogeneidade possível.

Uns foram formados tendo-se em vista a natureza dos deveres e responsabilidades, tais como os serviços “Administrativo”, de “Artífice” e de “Vigilância, Conservação, Transporte e Transmissão”.

Alguns, pela exigência de formação profissional, como os serviços “Técnico Científico” e “Técnico Profissional”.

Outros, finalmente, pelos objetivos a que visam, como os de “Educação”, “Fiscal” e “Policial”.

A inclusão de qualquer cargo em um dos “Serviços” não confere ao seu ocupante vantagens ou direitos especiais. A remuneração é baseada primordialmente em face dos deveres do cargo, seja qual fôr o “grupo de ocupação” ou o “Serviço” em que esteja enquadrado.

Todos os serviços estão no mesmo pé de igualdade, não havendo hierarquia entre eles.

*Art. — O código de cada cargo efetivo, seus deveres e responsabilidades suas características especiais, os requisitos para o seu provimento, suas linhas de acesso e sua área de recrutamento constarão de especificações expedidas e aprovadas por decreto do Poder Executivo.*

*Art. — Os deveres e responsabilidades dos cargos em comissão serão definidos nas leis orgânicas ou regimentos das repartições.*

*Art. — As especificações determinarão, em cada caso, os limites de idade para o provimento dos cargos.*

*Parágrafo único. A exigência de idade a que se refere este artigo, diz respeito exclusivamente, aos casos de ingresso no serviço público, não se aplicando aos candidatos que já sejam servidores”.*

As especificações constituem uma das características do sistema de classificação de cargos. Representam uma definição dos deveres inerentes aos cargos; determinam suas responsabilidades; indicam as atribuições de cada um, sem margem para confusões.

Se os deveres do cargo ou da carreira não são discriminados, é impossível a rigorosa fixação de níveis de comparação e o estabelecimento de retribuição compatível com as obrigações.

Além de facilitar o recrutamento, a seleção, o treinamento, a elaboração do plano de pagamento, a promoção, e diversos outros aspectos da administração de pessoal, as especificações orientam os candidatos ao serviço público e representam garantia para os funcionários.

O cidadão ao pretender ingressar em determinado cargo conhecerá, de antemão, os deveres a que ficará sujeito, as condições de trabalho — horário, obrigação de trabalho noturno, aos domingos ou feriados, viagens etc., — os requisitos de formação profissional, a experiência que deve possuir, o vencimento inicial e a respectiva progressão, as possibilidades de acesso, a idade máxima etc. Terá, enfim, uma visão completa da carreira que pretende abraçar, dos incentivos que oferece e das contra-indicações que apresenta.

O funcionário, por sua vez, terá sempre à mão os deveres que lhe cabe, podendo resistir, com base legal, às indicações para execução de serviços que não sejam pertinentes ao cargo que ocupa.

Enquanto os deveres e responsabilidades dos funcionários efetivos são idênticos, para todos os que ocupam cargos da mesma denominação, já o mesmo não acontece com os ocupantes de cargos em "comissão". As atribuições de um dirigente qualquer, nem sempre serão idênticas às de outro, cujo cargo tenha a mesma denominação, variando na conformidade da importância do órgão, das finalidades ou objetivos a que vise da linha hierárquica etc.

Por isso, é conveniente que os deveres e responsabilidades dos cargos em comissão não figurem em especificações, o que exigiria quase que uma para cada cargo, mas sejam definidos nas leis orgânicas ou nos regimentos das repartições.

A idade tem importância fundamental no serviço público. Tanto quanto possível, deve o cidadão entrar jovem nos quadros do funcionalismo. Isso é tanto mais exigível, quanto menores forem os requisitos de formação profissional necessárias ao desempenho das funções. A proporção que se avança na necessidade de conhecimento técnicos, de natureza de raciocínio, de experiência, de capacidade de julgamento, mais elevados podem ser os limites de idade para o ingresso. Tais limites não são uniformes nem imutáveis e devem ser estabelecidos, para cada cargo, nas respectivas especificações.

*Art. — O recrutamento de candidatos aos cargos públicos será "normal" ou "preferencial".*

§ 1.º *Considera-se "normal", o recrutamento, sempre que as inscrições em concurso fôrem abertas a qualquer cidadão.*

§ 2.º *Considera-se "preferencial" o recrutamento feito de preferência entre os ocupantes de determinados cargos.*

§ 3.º *A preferência de que trata o parágrafo anterior não priva o Estado de recorrer ao recrutamento "normal", sempre que pelo critério "preferencial" não fôr possível selecionar candidatos que satisfaçam os requisitos exigidos para o provimento dos cargos.*

§ 4.º *As especificações dos cargos determinarão quais os cargos sujeitos ao critério exclusivo de recrutamento "normal" e aqueles em que se deva recorrer, inicialmente, ao critério "preferencial".*

O plano se propõe a instituir a verdadeira "carreira" do funcionalismo do Estado. Ao ingressar no serviço público, o cidadão não tem seu futuro limitado a determinado cargo. Haverá possibilidade de ingressar em outros cargos, de maior responsabilidade, de atribuições correlatas.

Em consequência, o recrutamento para os cargos mais elevados será feito, preferencialmente, entre funcionários de outros cargos de atribuições menos complexas.

Essa preferência não obriga, porém, o Estado a admitir para o seu serviço pessoas que não possuam a necessária habilitação, mesmo que se trate de ocupante de outro cargo.

Se entre os funcionários que podem concorrer à nomeação, para determinado cargo, nenhum se interessar pelo acesso — pois as inscrições para os cursos ou concursos são voluntárias — ou lograr habilitação na forma de seleção que fôr adotada, fica a Administração com a faculdade de recorrer o recrutamento normal, abrindo as inscrições ao concurso a qualquer cidadão, seja qual fôr o nível do cargo a prover.

Em cada cargo, constará da correspondente especificação, a área do recrutamento.

*Art. — Acesso é a elevação do ocupante de um cargo para outro com atribuições correlatas, porém mais complexas e de maior responsabilidade.*

§ 1.º *Os acessos processar-se-ão, exclusivamente, por meio de apuração objetiva do mérito — prova de habilitação ou conclusão do curso — em regime de competição.*

§ 2.º *O provimento dos cargos por "acesso", obedecerá à ordem de classificação dos candidatos, na modalidade de apuração objetiva do mérito que fôr estabelecida.*

§ 3.º *O Poder Executivo providenciará, na medida do possível, para que existam, sempre, servidores habilitados em condições de acesso".*

"Acesso" quer dizer melhoria, subida, elevação a outra posição mais alta. E' pelo acesso que o funcionário irá fazer a sua carreira.

Observe-se que a expressão “carreira” tem aqui sentido amplo. Abrange toda a vida funcional.

O plano se baseia em apurações objetivas, desprezando o julgamento subjetivo, pelas dificuldades e injustiças que acarreta. Por maiores que sejam os esforços, até hoje não se encontrou um regime ideal para a apuração do merecimento, mediante julgamento. Modelos e formulários revisões e relatórios, juntas e comissões, nada tem apresentado resultados satisfatórios, pela impossibilidade da padronização dos critérios de julgamento.

Por isso, o acesso deve ser feito mediante apuração objetiva que possa permitir análises e confrontos e facilitar recursos.

Tal apuração poderá ser feita, indistintamente:

a) mediante cursos de preparação do funcionário para o desempenho de cargo superior ao que ocupa; ou

b) por meio de concurso.

Não preconiza o plano a supremacia deste ou daquele método determinando, apenas, que um deles seja adotado.

As condições que se apresentarem em cada caso, deverão indicar a solução mais adequada, a ser utilizada pelo órgão encarregado da seleção.

Conseqüência direta e imperiosa do sistema do mérito é o respeito à ordem de classificação, para o provimento, nos cargos, dos funcionários habilitados, seja no curso ou no concurso.

*“Art. — Cada cargo classificado terá um vencimento estabelecido, principalmente, em função dos deveres e responsabilidades que envolva.*

*§ 1.º O vencimento terá uma progressão no tempo, de acôrdo com classes pre-determinadas.*

*§ 2.º A progressão do vencimento processar-se-á sempre que o ocupante do cargo satisfaça determinados requisitos de assiduidade e exação no cumprimento dos deveres funcionais.*

*§ 3.º Os cargos em comissão terão apenas um vencimento, não lhes sendo atribuída a progressão em classes, de que trata o parágrafo anterior.*

*§ 4.º O Poder Executivo regulamentará, mediante decreto a aplicação do disposto neste artigo e seus parágrafos.*

*Art. — Os vencimentos e respectivas progressões obedecerão aos padrões estabelecidos na tabela que acompanha a presente lei e que substituirá a atual escala de padrões de vencimentos dos servidores estaduais”.*

Na fixação dos padrões de vencimentos dos cargos diversos fatores devem ser considerados: as condições de execução dos serviços; o mercado de trabalho; o grau de educação e experiência requeridas; a situação financeira etc. A todas essas condições, porém, sobreleva e tem primazia as que dizem respeito aos deveres e responsabilidades do cargo, a fim de que seja fixada igual remuneração para idêntico trabalho.

O vencimento pode ser fixo, ou ter progressão no tempo, mero avanço de classe, dentro do mesmo cargo, sem acréscimo de responsabilidades. E' o que se denomina de promoção horizontal.

De acôrdo com o critério adotado pelo plano, cada cargo, além do padrão básico de vencimento tem mais 5 classes de progressão no vencimento. O ingresso será, sempre, no padrão básico. Os “avanços” constituem vantagem pessoal, do ocupante do cargo.

Assim, vagando um cargo cujo ocupante esteja mesmo na última classe, o novo funcionário irá ocupar o padrão básico.

O acesso aos cargos superiores depende de aprovação em curso ou concurso. Pode acontecer, entretanto, que um funcionário não tenha competência suficiente para ascender aos cargos elevados mas desempenhe, a contento, as atribuições inerentes ao de que é ocupante. E' justo, pois, que com o transcurso do tempo, obtenha promoções horizontais, mera melhoria de ordem pecuniária, mediante progressão no vencimento.

Os aumentos não devem ser nem tão pequenos que não despertem o interesse, nem tão altos que tirem ao funcionário o estímulo de procurar aperfeiçoar-se, para ingressar em outros cargos, mais elevados.

O projeto de lei não determinou o período de tempo, nem o modo de obter o funcionário o “avanço” de classe. Deixou a matéria, como convém, ao campo regulamentar. Fixou, apenas, que o funcionário deveria satisfazer “determinados requisitos de assiduidade e exação no cumprimento dos deveres funcionais”, competindo ao Executivo, regulamentar a aplicação desses princípios.

Os cargos em comissão não fazem parte da “carreira” do funcionário. O exercício nêles tem

caráter eventual, de ocupação transitória, sem raízes. Por isso não é aconselhável que os cargos dessa natureza tenham progressão no vencimento.

*“Art. — Qualquer proposta de criação ou transformação de cargos, a partir da promulgação da presente lei, deverá ser fundamentada pela Secretaria ou Departamento de origem e apreciada pelo Departamento do Serviço Público.”*

*Art. Cabe ao Departamento do Serviço Público classificar ou reclassificar os cargos criados ou transformados a partir da vigência da presente lei e fazer o ajustamento dos mesmos ao sistema geral de classificação”.*

Um sistema de classificação de cargos não pode ser um organismo morto, estratificado, imóvel e intocável. Ao contrário, tem de ser um instrumento dinâmico da administração de pessoal. Para que tenha valor e possa produzir resultados favoráveis, deverá ter sensibilidade, refletir as alterações havidas nos serviços, de maneira a acompanhar o seu desenvolvimento e adaptar-se às novas situações advindas.

Constantemente haverá necessidade da criação, extinção ou transformação de cargos. Novas funções surgirão, no desenvolvimento da Administração, e a tudo deverá ele atender, de forma a que seja sempre um fator de auxílio, nunca motivo de emperramento da máquina administrativa.

E' essencial, porém, que haja uniformidade de orientação, continuidade de propósitos, e isso somente poderá ser obtido com a centralização da administração do plano num órgão técnico, que se dedique ao estudo das necessidades dos serviços, em caráter permanente.

Os órgãos da administração do Estado deverão propor, fundamentadamente, a criação ou transformação de cargos, de acordo com as suas necessidades, mas o assunto deve ser estudado, de forma imparcial, sob o ponto de vista técnico, pelo Departamento do Serviço Público, que é o órgão central de pessoal do Estado.

De outra forma, quebrada a uniformidade do plano diretor, voltaria a situação à condição anterior, e o sistema desapareceria.

Também após a decisão do Poder Legislativo, na criação ou transformação de cargos, deverá o Departamento de Serviço Público ajustá-lo ao

sistema de classificação, definindo-lhes as atribuições e demais característicos próprios.

*“Art. — Somente será permitida a admissão de pessoal transitório para a execução de obras e de serviços especiais ou de emergência comprovada.”*

§ 1.º *Em qualquer dos casos, a admissão do pessoal transitório será realizada a título precário e por prazo certo.*

§ 2.º *O Estado observará em relação ao pessoal transitório, na qualidade de empregador, os dispositivos da legislação do trabalho referentes à previdência e assistência social.*

*Art. — A despesa com pessoal transitório correrá à conta de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais especificamente destinados à execução de obras e de serviços especiais ou de emergência”.*

O plano se propõe a acabar com a distinção entre funcionários e extranumerários. Desde que o serviço seja de natureza permanente, todos os que os desempenham devem ser funcionários, gozar das mesmas vantagens e regalias e estar sujeitos às mesmas obrigações.

Algumas vezes, entretanto, há necessidades da execução de tarefas eventuais, não incluídas nas atividades permanentes da administração, ou com caráter extraordinário, tais como a realização de uma obra a construção de um edifício, o combate a epizootias ou a pragas etc.

O pessoal admitido para esse fim não deve ser incluído no quadro do funcionalismo, nem permanecer no serviço público, após a conclusão da obra ou a terminação da tarefa para a qual foi admitido.

Esse pessoal não adquire a condição de funcionário público. Suas relações com o Estado têm a mesma natureza, são do mesmo nível, estão no mesmo pé, das que entre empregados e empregadores, nas entidades privadas.

Assim, tais pessoas, admitidas transitória e não contribuem para as organizações de assistência, privativas dos servidores do Estado, mas para os institutos de previdência social correspondente à categoria a que pertençam e não devem perceber salário à conta das dotações da verba *Pessoal*, mas pelos créditos destinados à execução das obras ou à realização dos serviços especiais que justifiquem a sua admissão.

*“Art. — Fica abolido o instituto da função gratificada.”*

A função gratificada é similar do cargo em comissão. A diferença maior entre uma e outra diz respeito ao sistema de retribuição, e ao campo de recrutamento dos seus ocupantes.

Enquanto para um cargo em comissão pode ser nomeada qualquer pessoa, funcionário ou não, a designação para o exercício de função gratificada tem que recair, necessariamente, em funcionário.

Por isso, os cargos em comissão têm padrão de vencimento que possa remunerar as atribuições que lhes são peculiares. O funcionário nomeado para cargo em comissão, deixa, em regra, de receber o vencimento do que ocupa, em caráter efetivo, para receber o do cargo em comissão, podendo, entretanto, optar pela remuneração do outro.

Já a função gratificada tem, apenas, uma gratificação de função, que é percebida, cumulativamente, com o vencimento do cargo efetivo. Em consequência é variável a retribuição pelo exercício da função gratificada, pois, embora a gratificação seja fixa, o todo só se completa com o vencimento, que varia de acordo com padrão do cargo ocupado pelo funcionário para a mesma designação.

Essa diferença de retribuição fere, de frente, a sistemática do plano. Por isso foi abolido o regime de funções gratificadas.

*“Art. — Ficam suprimidas, para os cargos classificados pela presente lei, quaisquer modalidades de remuneração diferencial em virtude de rasas ou percentagens.*

*Parágrafo único. Aos atuais ocupantes de cargos que percebam a remuneração de que trata este artigo fica assegurado o direito à percepção da diferença entre o vencimento da classe em que fôr enquadrado e a média da remuneração pelos mesmos percebida durante os três últimos exercícios financeiros.*

A variabilidade da remuneração em razão da maior ou menor arrecadação das rendas, é princípio que se não coaduna com o atual estágio da administração pública, no qual se adota o regime da profissionalização do funcionário público.

Antes, as rendas públicas eram “arrematadas”, conferidas a determinados “contratadores”, que se encarregavam das cobranças dos dízimos, recolhendo aos cofres públicos apenas quotas a que se obrigavam.

Posteriormente, o Estado admitia prepostos que se encarregavam da cobrança dos impostos, mediante participação de determinada percentagem, que lhes estimulava a atividade.

Não se tratava, porém, registre-se, de funcionários, mas de meros prepostos, sem vencimentos fixos, sem os direitos e regalias conferidos aos servidores do Estado. As exatorias não eram repartições públicas e, por isso, tôdas as despesas de manutenção, aluguel de casa, móveis, material de expediente, limpeza, etc. corriam por conta dos exatores e não do Estado.

Entre nós, somente com o advento do Decreto n.º 24.502, de 1934, passaram os exatores a ser considerados funcionários públicos.

Desde que as pessoas encarregadas da fiscalização de tributos adquiriram a condição de funcionário, com os mesmos direitos e prerrogativas conferidos aos demais servidores, não se justifica o regime de participação na renda, em função da arrecadação.

Nem se argumente com o estímulo que isso possa representar na exação dos deveres desses funcionários. Todos os que prestam serviços à administração têm, por igual, o dever de bem e fielmente desempenhar as atribuições que lhes cabem, sem que, para esse fim, lhes sejam abonadas vantagens especiais.

A prevalecer tal ponto de vista, dever-se-ia conceder abonos aos tesoureiros para não se apropriarem dos valores confiados à sua guarda, aos burocratas para bem estudarem os processos que lhes fôssem distribuídos, aos médicos para atenderem à sua clínica etc.

Além disso, o regime favorece injustiças, cria castas, estabelece animosidades e incentiva o recurso do pistolão.

Favorece injustiças porque concede percentagens iguais, sem distinguir a contribuição ou o esforço de cada um, contemplando indistintamente aqueles que possam ter contribuído para melhor arrecadação e os que não tenham dispendido qualquer atividade nesse sentido.

Cria castas, porque os funcionários beneficiados pelo regime percebem remuneração maior que os seus colegas, da mesma categoria, que não participam das quotas ou percentagens, estabelecendo, em consequência, animosidades. Surge daí a necessidade do recurso ao “pistolão” para obter designação para servir em repartição onde possa auferir maiores vantagens.

Por todos êsses motivos, justifica-se a extinção do sistema, assegurando-se a todos os funcionários os mesmos padrões de vencimento.

Não seria justo, entretanto, que a abolição do regime fôsse causar prejuizos aos funcionários pelo mesmo abrangidos, reduzindo-lhes o padrão de vida a que estão acostumados.

A melhor solução será assegurar a situação pessoal de cada um, mediante o pagamento da diferença entre o padrão de vencimento do cargo em que fôr enquadrado e a média da remuneração pelo mesmo percebida, durante os tres últimos exercícios financeiros.

Feito isso, evitar-se-á que, de futuro, novos funcionários venham a obter vantagens especiais.

*Art. — O Poder Executivo promoverá o ajustamento dos atuais servidores aos novos cargos classificados, de acôrdo com as normas estabelecidas pel presente lei.*

*Art. — O provimento dos cargos classificados, com os atuais servidores, será feito nas classes correspondentes às quantias que os mesmos presentemente percebem.*

§ 1.º Quando a importância atualmente percebida não e ajustar ao vencimento de qualquer das "classes" do cargo provido, far-se-á um ajustamento na "classe" mais próxima a da atual retribuição do servidor.

§ 2.º No caso de ajustamento para menos, será garantida ao servidor a percepção da diferença de vencimento.

§ 3.º A diferença de vencimento a que se refere o parágrafo anterior somente será devida enquanto o servidor permanecer em classe de cargo cujo vencimento seja inferior ao que atualmente percebe.

§ 4.º O disposto neste artigo e seus parágrafos são aplicáveis, a título precário, aos atuais servidores interinos e extranumerários até a data em que o Governo ofereça oportunidade aos mesmos para normalizar a respectiva situação.

O plano não constitui um estudo teórico, para aplicação futura. Representa um trabalho objetivo, baseado na realização de pesquisas, a fim de ser pôsto em execução logo que aprovado.

De acôrdo com os estatutos realizados, a Administração está habilitada a proceder ao imediato ajustamento dos atuais servidores aos novos cargos classificados.

O enquadramento será feito numa das "classes" do cargo classificado, que corresponda ao vencimento recebido atualmente pelo funcionário.

Muitas vêzes verificar-se-á, entretanto, que a retribuição atual não coincide com uma das "classes" do vencimento do novo cargo. Quando a

importância percebida fôr inferior ao vencimento básico do novo cargo, o enquadramento será feito na classe "O" dêsse cargo. Quando fôr inferior ou superior a qualquer das classes do cargo, o ajustamento será feito na classe mais próxima da atual retribuição.

Se o ajustamento se fizer em classe de vencimentos inferior à retribuição atual será assegurado o pagamento da respectiva diferença, a fim de não ferir direitos, nem causar prejuizos. O pagamento dessa diferença será mantido até que o funcionário venha a ingressar em classe de vencimento igual ou superior à retribuição que percebia na data do ajustamento.

A legislação atual não permite a existência de interinos, a não ser em cargos de classe inicial de carreira.

Por outro lado, o extranumerário, não tem, dentro da legislação vigente, estabilidade, podendo ser dispensado *ad nutum*.

Interinos e extranumerários se equiparam, na falta de garantias.

Implantado o sistema, os servidores dessas modalidades que não ficassem enquadrados em cargo de recrutamento "normal" deveriam, a rigor, ser exonerados ou dispensados.

Considerando, porém os prejuizos que a medida iria causar a tais servidores, lançando-os ao desemprego, a repercussão da medida no ambiente social e os embaraços que adviriam para a própria administração, com o afastamento simultâneo, de muitos servidores, afeitos ao serviço, resolveu que a situação seria mantida, considerando-se todos êsses servidores como interinos, nos cargos em que forem enquadrados.

Efetuada um concurso, para prover determinado cargo, os que nele se encontrem em caráter interino serão obrigatoriamente inscritos no mesmo, e exonerados caso não sejam considerados habilitados. Aí, porém, não somente a Administração terá dado ao interessado uma possibilidade de comprovar as habilitações que justificassem a sua permanência no cargo, como estará apta a prover êste, imediatamente, com um candidato selecionado em concurso.

*Art — Os cargos em comissão que fôrem incluídos em qualquer dos diferentes "serviços", somente poderão ser*

providos por ocupantes de cargos efetivos do mesmo "serviço" a que pertencer o cargo em comissão".

*Parágrafo único.* Os servidores que forem nomeados para ocupar os cargos em comissão de que trata este artigo, perceberão o vencimento do seu cargo efetivo acrescido da importância correspondente à diferença entre o vencimento do cargo em comissão e do respectivo cargo efetivo".

O funcionário nomeado para cargo em comissão não perde o vencimento do seu cargo efetivo. Continuará a percebê-lo, acrescido de uma gratificação de função igual à diferença entre o seu vencimento e o fixado para o cargo em comissão.

Essa providência, que nenhum prejuízo causa ao funcionário, oferece duas vantagens à Administração, quais sejam as de evitar as substituições — dada a falta de crédito para o provimento do cargo cujo ocupante se afastou sem perda do vencimento — e de diminuir as dotações necessárias ao pagamento dos cargos em comissão, nas verbas orçamentárias. Se o funcionário deixasse de receber o vencimento do seu cargo, ficaria essa importância sem aplicação, uma vez que neste caso não poderá haver substituições, e seria necessário que, no orçamento da despesa, figurasse dotação integral para todos os cargos em comissão, mesmo que as importâncias referentes aos cargos efetivos verificou-se elevado número de desajustamentos ficassem sem aplicação.

*Art. — Os chefes imediatos promoverão o ajustamento dos atuais servidores às atribuições constantes das especificações dos respectivos cargos.*

*Parágrafo único.* O Estado proporcionará aos seus servidores todas as facilidades de formação e aperfeiçoamento, necessárias ao ajustamento de que trata este artigo.

No levantamento das atribuições dos servidores, verificou-se elevado número de desajustamentos entre a retribuição pelos mesmos percebida e os trabalhos executados.

Ora era um Oficial Administrativo, com elevado padrão de vencimento, desempenhando serviços auxiliares (confecção de fichas, cópias datilográficas etc.); ora era um extranumerário, com ínfimo salário, executando tarefas difíceis e de muita responsabilidade; isso, sem falar nos casos de atribuições diferentes, por inteiro, daquelas que a denominação do cargo ocupado sugeriria.

Se era possível a classificação num cargo de Oficial Redator, de um extranumerário que, com salário baixo, estivesse desempenhando serviços enquadrados nas especificações daquele cargo, o

inverso não seria exequível. Com efeito, dadas as garantias de que goza o funcionário público, na nossa legislação, e a nossa própria formação política e social, seria absolutamente impossível a classificação num cargo de Auxiliar de Escritório, com redução de vencimentos, dum Oficial Administrativo cujas funções coincidissem com as especificadas para aquele cargo.

Por outro lado, dada a falta de sistemática existente, a ausência de definição de atribuições dos diferentes cargos e carreiras do serviço público, é possível que o Oficial Administrativo que estivesse desempenhando atribuições simples e fáceis, possuísse habilitação suficientes para o desempenho de função mais complexa, não o fazendo por falha na distribuição dos serviços, por deficiência de chefia, pela ausência de especificação de deveres.

Assim, será preferível ajustar o funcionário — dentro do grupo de ocupação profissional a que pertence, ou cujos serviços, de fato, desempenha — no cargo cuja classe mais se aproximar do seu vencimento.

Um Oficial Administrativo, por exemplo, que desempenhe funções de Bibliotecário, será enquadrado, no grupo profissional de "Biblioteconomia" no cargo de Ajudante de Bibliotecário ou de Bibliotecário, de acordo com o seu vencimento.

Um extranumerário que desempenhe serviços de escritório, será enquadrado no grupo de "Administração de Escritório", no cargo de Auxiliar de Escritório, de Oficial Escrevente, de Oficial Redator etc., de acordo, também, com o seu salário.

Efetuada o enquadramento, competirá então ao chefe promover o ajustamento do servidor às atribuições constantes das especificações do respectivo cargo, isto é, distribuir-lhe serviço compatível com os deveres e responsabilidades ali fixadas.

Quando verificar o chefe que o funcionário não tem, todavia, competência para o exercício das atribuições, deverá adotar providências no sentido de promover a sua readaptação, na forma da legislação.

O Estado, por sua vez, deverá proporcionar aos servidores desajustados, facilidades de treina-

mento e aperfeiçoamento, para o seu perfeito enquadramento nas atribuições do cargo.

*“Art. — Ficam abolidas, a partir da promulgação da presente Lei, a modalidade de nomeação em caráter interino e a admissão de extranumerários de qualquer natureza.*

*Parágrafo único. O Poder Executivo providenciará no sentido de que existam sempre candidatos habilitados em número suficiente para prover os cargos que vierem a vagar”.*

Dentre tôdas as medidas e providências sugeridas, nenhuma se apresenta mais salutar, de melhores efeitos, de alcance mais elevado, que as preconizadas no presente artigo.

Abolir a modalidade de nomeação em caráter interino e a admissão de extranumerário, significa a supremacia absoluta e integral do sistema do mérito, a libertação do funcionalismo do regime do pistolão, o banimento da influência política no serviço público.

A interinidade é mero recurso de que se vale a Administração, para prover, de imediato, um cargo público, quando não existe candidato habilitado em concurso, mas que gera, sempre, problemas complexos e de difícil solução.

Se a Administração pode se aparelhar para efetuar os concursos, quando existem cargos providos interinamente, poderá fazê-lo também antes da existência do interino, mediante adequada formação de estoque de candidatos habilitados. E' questão, apenas, de organização.

O regime de extranumerário, foi experiência que não deu os resultados esperados.

Não há razões técnicas ou jurídicas que justifiquem a existência paralela de funcionários e extranumerários, desempenhando funções da mesma natureza. Desde que a função é permanente, continuada e indispensável à execução dos serviços normais da Administração, deve existir o cargo correspondente.

*“Art. — Sòmente no caso de impedimento legal ou temporário do ocupante do cargo, por prazo superior a 30 dias, poderão ser feitas substituições remuneradas, observadas as seguintes condições:*

a) quando o servidor a ser substituído ocupar cargo de chefia;

b) quando da lotação do órgão não constar outro cargo da mesma denominação;

c) quando o afastamento do funcionário desobrigar o Estado de pagar-lhe vencimento ou quaisquer vantagens pecuniárias.

*Parágrafo único. Os ocupantes de cargos de chefia deverão ter substitutos previamente designados, para os efeitos de afastamentos por prazo igual ou inferior a trinta dias.*

A matéria, a rigor, não deveria figurar no plano de classificação. Mas o assunto é tão importante e o Estatuto dos Funcionários do Estado regula-o de maneira tão diversa, que a solução foi prescrever normas para a sua regularização, até que seja expedido novo Estatuto.

De modo geral, o afastamento do funcionário, por curto prazo, até 30 dias, não justifica a nomeação de novo ocupante. Essa necessidade sòmente se faz sentir quando o afastamento fôr prolongado.

Nem todos os casos de afastamento prolongado, entretanto, determinam, necessariamente, a substituição remunerada. Quando o funcionário é designado para um cargo de chefia, por exemplo, a substituição não deverá ter lugar, pois êle não se afasta do serviço público; muda, apenas, de atribuições, passando a exercer outras funções. Quando é o chefe que se afasta, é claro que o cargo tem de ser provido, senão o órgão ficaria acéfalo.

A substituição também se impõe quando na lotação do órgão não existe outro cargo da mesma denominação, pois não sendo permitido ao funcionário desempenhar atribuições diversas das que são próprias do cargo que ocupa, se não houver substituição, o serviço será prejudicado.

Quando o funcionário se afasta sem vencimento, o Estado poderá promover a sua substituição, desde que necessária, pois não haverá aumento de despesas.

*“Art. — O Poder Executivo fará publicar dentro de trinta dias contados da data da publicação da presente Lei, uma relação nominal dos atuais servidores com o respectivo ajustamento aos cargos classificados.*

*Parágrafo único. Os interessados terão um prazo de quarenta e cinco dias, contados da publicação a que se refere este artigo, para apresentar qualquer reclamação.*

*Art. — Publicada a relação de que trata o artigo anterior, o Departamento do Serviço Público expedirá atos declaratórios da nova situação dos atuais servidores de acòrdo com os ajustamentos feitos;*

*Parágrafo único. Quando se tratar de extranumerários o ato declaratório será precedido da expedição de um decreto coletivo de nomeação”.*

Uma vez aprovada a lei, a primeira providência a ser adotada será a publicação de relação nominal dos servidores com a nova situação, para que cada um possa conhecê-la e verificar se houve engano, erro ou injustiça, no enquadramento, e apresentar as reclamações devidas.

A fim de abreviar o prazo de regularização definitiva dos serviços, foi fixado o prazo de 45 dias, suficiente para que todos tenham conhecimento da sua classificação e possam apresentar as reclamações que entenderem.

Recebidas essas reclamações, a Administração fará os exames devidos e promoverá a retificação dos casos em que verificar ter havido omissão ou erro. O Departamento do Serviço Público, que é o órgão central de pessoal, fará os registros e anotações devidas.

*“Art. — Cada Secretaria de Estado ou Departamento diretamente subordinado ao Governador do Estado, promoverá a organização e imediata instalação de um serviço de pessoal, que deverá funcionar articulado com o Departamento de Serviço Público e observar as normas e métodos de trabalho pelo mesmo prescritos.*

E' indispensável que em todos os grandes departamentos da Administração do Estado haja um órgão aparelhado para se incumbir da coordenação sistemática dos assuntos relativos aos servidores, bem como da execução e fiscalização das medidas de caráter administrativo, econômico e financeiro que a seu respeito forem adotadas.

O Departamento do Serviço Público, a não ser sob determinados aspectos — como os que dizem respeito à seleção e ao aperfeiçoamento — deve ter caráter normativo, assistindo e orientado a política de pessoal. E' ao órgão local de pessoal que deve caber as tarefas de controle e execução. E' indispensável, entretanto, que haja uniformidade de ação, que os métodos de trabalho sejam os mesmos, que idênticos princípios se apliquem a todos os servidores, o que somente se poderá obter pela articulação de todos os órgãos de pessoal, com o D. S. P.

*“Art. — Ficam expressamente revogados quaisquer dispositivos da legislação anterior que estabeleçam equiparações de vencimentos, que concedam gratificações de magistério ou aumento periódicos a professores.*

As relações entre o Estado e os seus servidores são de natureza legal, podendo a nova lei revogar

as condições anteriores, em cujo império se verificou o ingresso dos servidores, respeitados, apenas, os direitos adquiridos.

A fim de evitar dúvidas é conveniente, porém, que a lei revogue, expressamente, a legislação anterior, sobre equiparação de cargos ou concessão de gratificações de magistério.

Os professores, de acordo com a legislação atual, são ocupantes de cargos isolados, sem acesso. Para compensar a falta de promoção, estabeleceu Lei estadual gratificações de magistério ou aumentos de vencimentos periódicos.

O plano prevê a concessão de aumento de vencimento a todos os ocupantes de cargos públicos efetivos. Torna-se desnecessária, pois, a gratificação de magistério.

*“Art. — As entidades autárquicas ou departamentos autônomos estaduais não poderão estabelecer para seus cargos ou funções, vencimentos superiores aos que forem estabelecidos para cargos idênticos do Executivo Estadual.*

*Parágrafo único. Qualquer alteração nos padrões de vencimento do pessoal das entidades autárquicas ou departamentos autônomos de que trata este artigo, está sujeita à aprovação do Governador do Estado”.*

Embora autônomas, as entidades autárquicas são vinculadas ao Estado, que pode regular a sua norma de ação.

Sendo como é um serviço público, não pode nem deve qualquer entidade autárquica pagar aos seus servidores mais do que os vencimentos estabelecidos, para os ocupantes de cargo semelhante, da administração centralizada. Do contrário, seria o estabelecimento de danosa concorrência de salários, dentro dos próprios órgãos do Estado.

Para garantia da execução dessa norma, devem ficar sujeitos à prévia aprovação do Governador do Estado as alterações nos padrões de vencimento do pessoal dessas organizações.

*“Art. — Aos atuais ocupantes de cargos para os quais é exigida a conclusão de cursos de qualquer dos níveis do ensino oficial, fica ressalvado o direito de permanência no cargo e inclusive a faculdade de concorrer ao acesso para os cargos superiores, independentemente da referida exigência”.*

O artigo não inova, nem cria direitos. Reconhece a existência de uma situação e se propõe a manter o funcionário na posição em que se encontra, a fim de não lhe causar prejuízo. Aliás, as regulamentações das profissões têm respeitado,

sempre, a situação pessoal das pessoas que desempenhavam as atribuições a ela inerentes anteriormente, sem a posse do respectivo diploma, antes que êsse fôsse exigido. Depois de regulamentada a profissão o funcionário não poderia ter nela ingressado sem a exigência legal do diploma, como a presente lei não o faculta. Assim, todos os que estiverem ocupando cargos nessa situação entraram para o mesmo antes da regulamentação da profissão, e merecem ser nêles mantidos. O acesso tem caráter de promoção.

Verificada, em qualquer tempo, a inconveniência da manutenção do funcionário no cargo, por falta de aptidão, tem o Estado a faculdade de promover a sua readaptação, nos têrmos da legislação.

*"Art. — O Estado não deverá dispendir com pessoal, importância superior a 50% do total da receita prevista para o exercício".*

Evidentemente a função do Estado não é ter nem manter funcionários. Êstes são elementos essenciais à consecução dos fins que o Estado se propõe a realizar, mas não são o objetivo a ser alcançado.

Se a maior parte dos tributos arrecadados fôr empregado no pagamento do funcionalismo, muito pouco poderá fazer o Estado em benefício das populações que habitam seu território.

A importância que o Estado deve utilizar com o seu pessoal deve guardar razoável limite. E'

necessário convir, entretanto, que muitos serviços realizados pelo Estado, dentro das suas finalidades, são representados quase que exclusivamente por pessoas, tais como os de polícia, magistratura, magistério etc.

Foram essas considerações que levaram à inclusão do artigo acima e à fixação do limite de 50%.

*"Art. — No período compreendido entre as datas de promulgação e de vigência da presente Lei, ficam vedadas quaisquer formas de provimento de cargos, bem como admissões e melhoria de salários ou movimentação de extranumerários".*

Promulgada a Lei, inúmeras providências têm de ser adotadas, antes do período da sua vigência, como medidas preparatórias da implantação do novo sistema, a fim de que a sua execução se possa fazer com regularidade, sem balbúrdia ou confusão.

Nesse período, a situação dos servidores deve ser mantida, a fim de não perturbar os trabalhos que têm de ser levados a bom termo.

São êstes os principais dispositivos do projeto de lei elaborado para a decretação do sistema de classificação de cargos.

Dentro das limitações que um artigo para revista impõe, procuramos dar uma idéia das razões que justificaram cada um dos artigos do texto do projeto.

\*

\*

\*

O dia 24 de outubro é dedicado à ONU. A Carta das Nações Unidas foi assinada em São Francisco da Colifornia, Estados Unidos, aos 26-6-945, mas entrou em vigor em 24-10-945. Assim, completou três anos a nova organização internacional incumbida dos problemas sociais, econômicos, jurídicos, da paz e segurança internacionais.

No Brasil, o Dia das Nações Unidas foi condignamente comemorado, em face, especialmnete, da atuação do Dr. Paul Vanorden Shaw, diretor do Centro Informativo da ONU no Rio de Janeiro. A principal cerimônia foi realizada no Teatro Municipal da capital do país.