

Aspectos da administração de pessoal na cidade de Nova York

FIORIELLO H. LA GUARDIA

Prefeito de Nova York

(Tradução de ANNIBAL MAYA)

POUCOS NO BRASIL desconhecem aquêlê cidadão afável, sorridente, baizote e rotundo, que é o Prefeito da cidade de Nova York. E' claro que pouquíssimos o viram pessoalmente. Mas seu nome se encontra todos os dias nas fôlhas da nossa imprensa. Além disso, o rádio e o cinema trazem-nos, de vez em quando, a sua voz ou a sua figura simpática. A popularidade de Fiorello La Guardia é imensa. Tôdas as camadas sociais o estimam, admiram e respeitam. E o motivo principal dêsse prestígio, dessa unânime aclamação pública, é a excelente, a sábia orientação que vem imprimindo ao govêrno da mais complexa e estonteante metrópole do mundo contemporâneo.

Tratando-se de personalidade tão ilustre e tão autorizada para discutir aspectos da administração pública moderna, a "Revista do Serviço Público" tem a maior satisfação em proporcionar a seus leitores o conhecimento desta palestra, pronunciada pelo Prefeito La Guardia, a 27 de junho de 1940, perante a Undécima Conferência de Administradores do Serviço Civil dos Estados Unidos. Nestas poucas páginas, o Prefeito de Nova York, com a simplicidade e a clarividência habituais, debate alguns problemas e algumas realizações da Comissão do Serviço Civil daquela cidade.

Sabendo quão nociva poderia ser para a administração a ingerência dos líderes políticos, especialmente no que concerne ao provimento dos cargos públicos, o Sr. Fiorello La Guardia sempre prestigiou o trabalho daquela Comissão. Foi graças a isso que se conseguiu implantar definitivamente o sistema do mérito em Nova York. De quão valioso foi êsse

apoio, disse-o o Sr. Paul J. Kern, Presidente da Comissão, quando apresentou, aos comissários do serviço civil de todo o país, o chefe executivo da cidade:

"Não vos fatigarei com a descrição do nosso Prefeito. Aquêles dentre vós que trabalham na cidade de Nova York sabem as boas relações que com êle mantemos. Quanto aos estranhos, julgo estarem cientes do importante apoio que, nesta cidade, o sistema do mérito recebeu do seu chefe executivo. Com efeito, disseram-me esta tarde que o sistema do mérito em Nova York tem duas peculiaridades: 1) a alta conta em que é tido pela própria Comissão; e 2) as relações íntimas que esta mantém com o Prefeito. Êste é um Prefeito que não mantém ilusões a respeito do pessoal do serviço público, que examina os problemas, que identifica as forças políticas empenhadas em desacreditar o sistema, que não se limita a afastar os incompetentes e a impedir que os políticos passem a exercer o contrôle. Êle está certo de que deve haver um programa positivo: de recrutamento de pessoal de nível elevado; de treinamento em serviço, logo que o sistema esteja implantado; de aperfeiçoamento do sistema do mérito, para que o seu prestígio e a sua influência no govêrno da cidade sejam cada vez maiores".

Qualquer sistema de serviço civil, para ser útil à comunidade, deve ter o apoio do Executivo. E' possível que nunca na nossa história a administração do serviço civil tenha sido mais difícil do que o foi nos últimos cinco anos, e a razão disto está em que a atividade pública atravessa uma espécie de período de transição. Isto aconte-

ceu súbitamente em consequência da depressão e do desemprego dela resultante, de modo que, a partir de 1932, 33 ou 34, mais ou menos, o serviço público, federal, estadual e municipal, tem atraído um grande número de pessoas formadas em cursos superiores, o que, em outras circunstâncias, não ocorreria.

Apesar disso, em alguns sistemas estaduais ou municipais, o recrutamento continua sem alterações: os mesmos tipos de provas, as mesmas exigências, os mesmos padrões. Na cidade de Nova York, temos melhorado cada vez mais. Talvez tenhamos progredido demasiadamente em alguns casos. Evidentemente — o comissário Kern não o admitiria, nem os seus colegas... — mas a Comissão do Serviço Civil também pode errar. O fato é que, de um modo geral, temos procurado aproveitar os candidatos mais talentosos. Isso causa muitas decepções e uma grande dose de amargura. Há o grupo daqueles que deixaram cedo a escola ou, talvez, não tendo sido muito estudiosos, confiavam no velho sistema de fazer um curso apressado em alguma escola destinada a preparar candidatos ao serviço público, ou estudavam por correspondência, e que, então, se submetiam a um exame, como alguns de seus amigos e parentes faziam *nos bons tempos*. Mas, agora, eles não seriam habilitados.

O resultado é um grande amargor, uma terrível oposição e um verdadeiro antagonismo à nossa Comissão do Serviço Civil. A culpa não é dela. Nunca houve qualquer disputa ou dúvida entre aquele órgão e o Executivo. Não as há, também, no meu governo. (Pode haver uma diferença entre o Prefeito e um ex-Comissário). Sempre que a Comissão apresentou um programa destinado a elevar o nível cultural e educacional de grandes departamentos, como a Polícia e os Bombeiros, houve inteira aprovação ao mesmo.

Bem, não sabemos qual será o resultado disso. Nosso pessoal da Polícia e do Corpo de Bombeiros é fora do comum, no que diz respeito ao alto nível intelectual dos que se habilitaram. O primeiro grupo de classificados na prova de seleção para a Polícia já entrou há cerca de um ano. Não sabemos, até o presente, como ele se sairá; mas um ano não é tempo suficiente para se ajuizar em definitivo. Estou certo de que dentro de dez, de quinze, de vinte anos, êsses homens serão excelentes oficiais, excelentes comandantes. O mesmo pode ser dito no tocante ao Corpo de Bombeiros.

Pode parecer estranho, e tem sido assunto para pilhérias, o fato de exigirmos um certo nível de inteligência e de educação para o nosso Departamento de Limpeza Pública. Nos círculos políticos corre como grande piada isto: que é necessário possuir-se um diploma para limpar as ruas de Nova York. E, realmente, assim é! Pelo menos, um indivíduo formado pode conhecer o conteúdo químico do material que êle coleta num clube político... Falando sério, houve época, há já algum tempo, em que a limpeza das ruas consistia apenas em varrê-las. Agora, é muito diferente. O Departamento está inteiramente mecanizado, tem maquinaria pesada, o sistema de higienização se acha inteiramente mudado com a adoção de processos científicos; — e isso exige inteligência.

Notamos, também, uma coisa importante: desde que mecanizamos o Departamento, desde que exigimos nível mais alto de inteligência na supervisão e desde que começamos a efetuar treinamento adequado, os acidentes se reduziram consideravelmente. Tal fato deve ser significativo, não só para os indivíduos, mas também para a própria cidade.

Atualmente está sendo realizado um novo concurso, e valerá a pena acompanhar as suas provas.

Receio fazer quaisquer sugestões, porque nossos tribunais não gostam da Comissão do Serviço Civil. Eles não tiveram de habilitar-se em concursos... De qualquer modo, o novo tipo de prova está sendo agora aplicado no Departamento de Limpeza Pública.

Não sei quantos milhares de candidatos se apresentaram, mas uma grande percentagem tem, pelo menos, curso secundário completo, e alguns, curso superior. Isso é muito interessante porque, se um jovem que ingressa naquele Departamento tem boa base de cultura e de educação, êle e a cidade muito terão a lucrar. Êle estará certo de que será promovido por meio de provas periódicas, de que para isso não terá que andar freqüentando associações políticas mal-cheirosas. Portanto, êsse jovem que está hoje ingressando, tenha êle vinte, vinte e dois ou vinte e três anos de idade, em poucos anos poderá vir a ser um capataz, depois, um superintendente, mais tarde, um superintendente distrital, e até mais do que isso, pois existem classes mais altas nessa carreira.

Suponho que muita gente terá estranhado o fato de havermos firmado um contrato com a Universidade de Nova York, e de contribuímos com

parte das despesas para a construção, naquele instituto, de um laboratório de engenharia sanitária. Temos, ao que me parece, dezesseis dos nossos rapazes estudando, ali, aquela disciplina. Se desenvolvermos as suas aptidões, muitos dos trabalhos técnicos que hoje temos de contratar fora serão executados pelo próprio departamento. Por isso, acho que podemos depositar grandes esperanças nessa nova idéia de elevar os padrões de departamentos tais como o de Bombeiros, o da Polícia e o da Limpeza Pública.

Nas repartições da Saúde Pública também tivemos uma experiência muito interessante. Nesse setor, também, não saímos à procura de receita-dores de pílulas; o que queríamos eram homens com treinamento em saúde pública.

Na mór parte desses casos, é facilímo para mim falar sôbre elevação de padrões; mas posso garantir que foram fruto de muitas dificuldades e de muito trabalho. Em cada caso, eramos levados à Côte de Apelação. Até que esta sentenciasse, eu não sabia se era ou não uma ofensa grave perguntar a um homem se tinha ido ao colégio. Levamos alguns terríveis piparotes nos tribunais inferiores...

Para os cargos técnicos e profissionais, naturalmente, pudemos atrair, por meio desses exames, o que havia de melhor.

Quanto ao pessoal auxiliar — o grande número de concursos para funcionários de escritório — naturalmente, pouco tenho a dizer. Todavia há uma coisa a ser esclarecida, e ela me preocupa incessantemente. Nas notícias de concursos em andamento, e nas relações de vagas existentes, deveria ficar bem claro que essas funções de nível mais baixo não podem ser permanentes, pois nelas as promoções se efetuam com grande lentidão. Se alguém entra como escriturário de 1.^a classe em um dos departamentos menores, naturalmente custa a subir. Isto devia ser bem esclarecido. Está muito bem para rapazes e moças que desejam permanecer por um ou dois anos nesses cargos inferiores, até que passem a outro pôsto, por meio de prova, ou então que deixem o serviço; — mas eu recomendo fortemente que esses funcionários de grau mais baixo tenham tempo limitado de permanência em tais cargos. Vejam o que acontece: O cargo parece muito bom, mas o jovem se distrai e casa, e vêm os filhos, e, dentro de pouco tempo, se vê forçado a pedir um salário especial porque tem quatro ou cinco ou seis crianças em casa; — e nós não podemos arbitrar salários nessa base! E' uma pena.

O mesmo acontece com os serventes e mensageiros. Para essas funções eu desclassificaria candidatos que fôsem bons demais. E' cruel dizer isso, mas não é justo que um bacharel, ou outra pessoa de nível superior, se apresente a uma prova, para ingressar em uma carreira em que estará descontente o resto da vida, e tome o lugar de um indivíduo que não se poderá candidatar a nenhum outro exame. Assim como temos um mínimo que deve ser atingido para cargos de futuro, em que há possibilidade de carreira e é necessária certa base, deveríamos ter um máximo para os cargos em que as promoções são limitadas. Tenho explicado isso à minha Comissão, mas ainda não fui entendido — há já seis anos que estou martelando. Acredito que esse sistema evitaria muitas decepções.

Naturalmente, no serviço federal há um campo muito mais vasto, especialmente no que concerne a alguns cargos técnicos, como os do Ministério da Agricultura e do Departamento de Padrões que são muito interessantes; mas lá o problema é mais simples que o nosso, porque temos tantas variedades de graus, de cargos e funções de natureza técnica — muito mais do que eles — não obstante constituirmos um núcleo administrativo menor. Naturalmente, os nossos salários são muito mais elevados do que os dos funcionários federais. (Sem dúvida, o são! Eu sei, porque já distribuí dotações para ambos).

Acredito que se possa fazer muito no que diz respeito à uniformização dos padrões de cargos semelhantes nas diferentes municipalidades. Não estou muito familiarizado com serviços civis estaduais, mas, quanto aos municípios, se tivéssemos mais uniformidade, seria muito melhor. No caso das pequenas comunidades, — onde muitas vezes é impossível formar um chefe de polícia, ou um comandante de bombeiros, ou um químico especializado em esgotos, ou outros indivíduos para funções que exijam treinamento especializado, que só pode ser obtido no serviço público, — seria de toda a conveniência organizar uma espécie de lista nacional, de modo que elas pudessem chamar, das comunidades maiores, os elementos capazes de preencher essas funções técnicas ou de comando.

Muito se tem feito nesse sentido por intermédio da Conferência dos Prefeitos Municipais dos Estados Unidos, e há grande interesse em tal obra. Penso que, com a cooperação das Comissões do Serviço Civil, tanto municipais como estaduais, poderíamos tornar a administração local muito mais atrativa do que é presentemente.

Compreendemos, naturalmente, que não é possível tomar as condições de Nova York e compará-las com as de outra comunidade qualquer. Talvez se pudesse fazer isso, até certo ponto, em relação a Chicago ou a Filadélfia; mas, mesmo assim, seria necessário estabelecer uma comparação ponderada. Nosso Governo tem mais vulto do que o de qualquer estado da União. Temos cerca de 185.000 empregados. E' um verdadeiro exército de servidores públicos. Dessa enorme quantidade, apenas 1% é nomeado sem exame, e a mais alta percentagem dessa fração isenta de concurso se refere a cargos de tribunais, sobre os quais não se exerce o meu contrôle.

Há outra coisa que me parece estranha. Muitos acreditam que, quando se tem um bom governo, não há necessidade de um sistema rigoroso de serviço civil e, quando o governo é corrupto ou sujeito à política, deve haver uma poderosa organização de serviço civil. Eu não concordaria. Sempre que uma cidade possui um governo puramente político, não há administração de pessoal de nenhuma espécie. Por que? Porque, quando se tem um bom governo, pode-se fazer uma limpeza. Não sei o que aconteceria se houvesse uma mudança e Nova York voltasse ao seu governo político. (Duvido que isso aconteça). Exigiriam, então, uma grande quantidade de leis — que obteriam facilmente — e logo voltariam ao velho sistema. Dêem a um mau governo uma forte Comissão de Serviço Civil e vejam o que êle fará. Chamará todos os apaniguados, colocará os incompetentes, os políticos, e, então, protegê-los-á. Poderá — bem, eu não sei, dizem-me, mas eu realmente não acredito — mesmo fraudar uma prova de habilitação. Descobrimos uma exigência muito estranha na prova de sanidade e capacidade física para o Corpo de Bombeiros e para o Departamento de Polícia. Não en-

trarei em pormenores sobre isso agora; poderão informar-se com o examinador, em Sing-Sing. Quase todos conhecem o fato. Se um governo corrupto, ou incompetente, ou ineficiente, ou político, suceder a um bom governo, atrairá muitos funcionários inferiores e incompetentes, que, depois de entrarem, só sairão ao cabo de uma geração, porque o clima é salutar, o salário é bom e eles têm vida longa.

Senhores, estou muito contente de ter vindo aqui. Sinto muito haver chegado tarde, mas eu não estava mandriando. Como sabem, tenho que trabalhar — não sou um reformador do serviço civil. . . Não posso ficar olhando para o relógio. . . Quanto aos senhores, Comissários do Serviço Civil aqui presentes, espero que não sejam populares nos seus rincões. Se o forem, então é porque há algo de errado no Serviço Civil. Há quatro postos no Governo municipal, sobre os quais eu já declarei aos que nomeei que, logo que ouvisse os seus colegas elogiá-los, eu os demitiria. São os três Comissários do Serviço Civil e o Diretor do Orçamento. Tais funcionários não podem ser populares e eficientes ao mesmo tempo.

Espero que aproveitem a sua permanência na nossa *aldeia*. Se quiserem ver qualquer coisa, falem ao Paul Kern e ao Comissário Sayre: êles providenciarão para que os senhores possam inspeccionar tudo o que temos. Não temos segredos. Se acharem tudo bem, — ótimo; se não, digam-me e darei uma olhadela. Espero que se demorem aqui. Temos uma exposiçãozinha em funcionamento (La Guardia referia-se à Exposição Mundial de Nova York. . .); vale a pena visitá-la. Nossa Comissão do Serviço Civil, com sua modéstia habitual, tem lá muita coisa interessante. E' o Serviço Civil — e o resto da cidade!