

Horário nas repartições públicas

JOÃO DE ALBUQUERQUE

Técnico especializado em alimentação

VINCULADO ao problema alimentar e com êle entrelaçado, ligado e correlato, está o problema do horário.

Nestas condições, abordaremos alguns comentários e faremos sugestões sobre o horário nas repartições públicas; comentários e sugestões que julgamos aceitáveis, úteis e necessários.

A um exame menos acurado, parece que os servidores públicos poderiam e deveriam ter, por equidade, horário igual aos dos empregados particulares das indústrias, comércio, emprêsas, etc. Entretanto, tal paridade é simplesmente aparente. Não há maior engano de observação e de interpretação do que essa paridade. Senão vejamos, comentando apenas com os elementos de medicina social e de saúde pública.

Ao empregador não interessam, em regra geral, o bem-estar, a saúde, a prole, a higiene, a alimentação dos seus empregados.

Muitas emprêsas, tendo em vista maior rendimento de seus empregados, proporcionam-lhes local higiênico, alimentação relativamente sadia e outras pequenas vantagens sociais; mas o que está em jôgo e em linha de conta é o lucro que advenha. Tanto é assim, que os empregadores procuram estimular os empregados, oferecendo-lhes percentagens nas vendas, nos lucros, na produção e bonificações anuais.

Já o mesmo não acontece com os servidores públicos. De mais a mais, a natureza do trabalho das classes em paralelo é bastante diferente; enquanto o trabalho do comércio, da indústria, é mais material, o do serviço público, em regra geral, requer estudo, esforço intelectual.

Como conseqüência da orientação anterior e atual dos empregadores, procurando maior lucro à custa do sacrifício do empregado, no que diz respeito ao horário e ao salário, regista-se, entre nós,

uma percentagem alarmante de desnutridos, de pré-tuberculosos e índices vexatórios de tuberculose e de mortalidade infantil, só equiparados aos de cidades muito atrasadas.

Além disso, o empregado, saindo cedo de casa para o trabalho, deixa os filhos dormindo e, quando regressa, ou os encontra já recolhidos ou mantém com êles pequeno e insuficiente contacto.

Resulta daí que os filhos e os pais, sem êste natural intercâmbio sentimental, moral e educacional, dentro de algum tempo sentir-se-ão, provavelmente, desambientados e desentendidos.

Esta ausência dos pais ao convívio familiar, demorado e continuado, associada aos pequenos salários, acarretando falta de assistência, de boa alimentação, de educação, de recreativismo e de saúde dos filhos, terminará onerando o Estado que terá de assistí-los em suas necessidades.

Então o Governo, intervindo em defesa do bem-estar, da saúde do operário, do comerciário, do industrial e mesmo da saúde pública e dos cofres públicos, promulga leis e mais leis: do salário mínimo, das férias, da aposentadoria, do descanso semanal, do horário do trabalho, reduzindo-o e exigindo duas horas para refeições.

Nestas condições, é justo, é sensato, é lógico, é científico, é econômico pensar em equiparar os servidores do Estado aos servidores particulares?

Parece-nos que não.

Não é o próprio Estado que intervém, que legisla e traça novas diretivas sociais e econômicas ao bem-estar do indivíduo?

Equiparar essas duas classes não seria aumentar ou multiplicar o número dos assistidos pelo Estado?

Não seria esta equiparação onerar ainda mais a economia pública com maiores obrigações de assistência?

Não viria esta medida enfraquecer e tornar menos hígido o servidor público?

Mesmo sem levar em consideração o clima tropical do Brasil e os salários baixos da massa dos servidores públicos nacionais, será que êles

(*) Êste trabalho constitui parte de uma monografia intitulada "Restaurantes para os servidores públicos", classificada no Concurso de Monografias de 1943, promovido pelo D.A.S.P. através de sua Divisão de Aperfeiçoamento.

se apresentam, no que diz respeito a horário, em situação privilegiada em relação com os servidores de outros países?

Absolutamente não; vejamos o quadro abaixo, em que estão computados dados referentes a 49 cidades e países.

	CIDADES OU PAÍSES	HORÁRIO DE 2. ^a A 6. ^a	HORÁRIO DE SÁBADO	NÚMERO DE HORAS DE TRABALHO POR DIA
1	Argentina.....	12 às 18	10 às 12	6 e 2
2	Valparaíso.....	10 às 12 e 14,30 às 17	10 às 12	4,30 e 2
3	Cuba.....	8 às 13	8 às 12	5 e 4
4	Uruguai (verão).....	7,45 às 12,15	8 às 12	4,30 e 4
5	Uruguai (inverno).....	13,30 às 18,30	8 às 12	5 e 4
6	Pôrto.....	11 às 16	11 às 16	5 e 5
7	Paraguai.....	6,30 às 11,30	?	5 e (5?)
8	Paris.....	9 às 12 e 14 às 16	9 às 12	5 e 3
9	Funchal.....	11 às 17	11 às 17	6 e 6
10	Dantzig.....	7 às 13	7,30 às 13,30	6 e 6
11	França.....	10 às 12 e 14 às 18	10 às 12 e 14 às 18	6 e 6
12	Canadá.....	9 às 12 e 14 às 17	9 às 12 e 14 às 17	6 e 6
13	Noruega.....	8 às 15	9 às 15	6 e 6
14	Budapest.....	9 às 14	9 às 12	5 e 3
15	Rotterdam.....	9 às 12 e 14 às 17	9 às 12	6 e 3
16	Egito.....	8 às 14	8 às 14	6 e 6
17	México.....	9 às 13 e 16 às 18,30	9 às 14	6,30 e 5
18	Catalunha.....	9 às 13,30 e 16 às 18	9 às 13,30	6,30 e 4,30
19	Belgrado.....	7,30 às 14	7,30 às 14	6,30 e 6,30
20	Helsínki.....	9,30 às 16	9,30 às 14	6,30 e 4,30
21	Bélgica.....	8,30 às 12 e 14 às 17,30	8,30 às 12	7 e 3,30
22	Nápoles.....	9 às 13 e 16 às 19	9 às 13	7 e 4
23	Bordéos.....	9 às 12 e 14 às 18	9 às 12	7 e 3
24	Estambul.....	10 às 17	10 às 13	7 e 3
25	Venezuela.....	8,30 às 13,30 e 14,30 às 17	8,30 às 12	7,30 e 3,30
26	Holanda.....	9 às 12,30 e 14 às 17,30	9 às 13,30	7 e 4,30
27	América do Norte.....	9 às 16,30	9 às 13	7,30 e 4
28	África O. Francesa.....	7,30 às 11,30 e 14 às 17	7,30 às 11,30 e 14 às 16	7 e 6
29	Los Angeles.....	9 às 16,30	9 às 13	7,30 e 4
30	Genebra.....	9 às 12 e 14 às 18	9 às 12	7 e 3
31	Gotemburgo.....	9 às 16	9 às 13	7 e 4
32	Roma.....	—	—	7
33	Antuérpia.....	9 às 16	9 às 13	7 e 4
34	São Francisco.....	—	—	7
35	Estocolmo.....	—	—	7
36	Londres.....	9,30 às 17	9,30 às 12,30	7,30 e 3
37	Swansea.....	9 às 16,30	9 às 12	7,30 e 3
38	Copenhague.....	10 às 17	10 às 14	7 e 4
39	Perú.....	9 às 12,30 e 14,30 às 18	9 às 13	7 e 4
40	China.....	8 às 12 e 14 às 17	?	7 e (7?)
41	Washington.....	9 às 16,30	9 às 12	7,30 e 3
42	Amsterdã.....	9 às 17	9 às 13	8 e 4
43	Equador.....	8 às 12 e 14 às 18	8 às 12	8 e 4
44	Hamburgo.....	8 às 16,30	8 às 13	8,30 e 5
45	Gênova.....	7 às 12 e 14 às 17	9 às 12	8 e 3
46	Glasgow.....	—	—	8
47	Berna.....	8 às 12 e 14 às 18	8 às 12	8 e 4
48	Espanha.....	9 às 14 e 16 às 19	9 às 14 e 16 às 19	8 e (8?)
49	Zurich.....	8 às 12 e 14 às 18	8 às 12	8 e 4

Analisando êste quadro observa-se o seguinte :

1.º — Em 19 dessas 49 cidades e países — as de 1 a 20 — o número de horas de trabalho por dia varia de 4,30 a 6,30 horas.

2.º — Em 21 dessas 49 cidades e países — as de 21 a 41 — o número de horas de trabalho por dia, varia de 7 a 7,30 horas.

3.º — Em 8 dessas 49 cidades e países — as de 42 a 49 — o número de horas de trabalho por dia, varia de 8 a 8,30 horas.

4.º — A de número 41, com 7,30 horas de trabalho por dia, interrompe o trabalho durante uma hora para almoço, ficando assim o número de horas de trabalho por dia reduzido a 6,30 horas.

5.º — Acreditamos que as de números 31 — 33 — 36 — 37 — 38 — 42 e 44, pelo horário adotado, deverão interromper o trabalho, pelo menos por uma hora, para o almoço. Se assim fôr, o que é provável, o número de horas de trabalho por dia (7 a 7,30 horas) ficará reduzido a 6 ou 6,30 horas.

Como se vê, o servidor nacional, apesar de nosso clima tropical, é submetido ao mesmo número de horas de trabalho que a maioria dos servidores de plagas estrangeiras, de clima mais ameno.

Se, entretanto, ficar rigorosamente apurado e demonstrado, e só nessa hipótese, que o volume, o vulto de processos, de estudos e tudo que diz respeito à administração pública se avoluma ou se estagna — isso justifica e exige que medidas sejam tomadas para solucionar êsse inconveniente.

Confirmada essa hipótese, torna-se necessário e indispensável apurar a causa ou as causas que determinaram o acréscimo ou estagnação de processos.

Tratar-se-ia de um aumento absoluto, real? Ou se trataria de um aumento relativo, aparente, conseqüente ao pequeno rendimento do servidor?

Na primeira hipótese duas iniciativas seriam capazes de resolver a questão :

Primeira — Horário continuado de 12 ou mais horas diárias, de acôrdo com o volume de processos, efetuado por turmas de servidores. Entretanto, cada turma não daria mais de seis horas diárias de trabalho. E' êsse, aliás, o sistema adotado pela Comissão Censitária Nacional e de solução mais lógica, mais aceitável e mais científica.

Segundo — Aumentar o número de horas de trabalho por dia. De seis para oito horas, por exemplo.

Na segunda hipótese, o problema é muito mais complexo e delicado. Requer investigações, pesqui-

sas, estudos, experimentações, enfim observação cuidadosa, meticulosa e demorada.

O aumento de horas de trabalho para o servidor público, no Brasil, solução aparentemente tão simplista, é, porém, bastante complexa e importante. E' medida que necessita e exige ser bem pensada, estudada e meditada, mormente na época atual, em que os governos intervêm nas indústrias, nos negócios particulares, reduzindo horas de trabalho, ampliando o período para refeições, exigindo descanso semanal e obrigando a concessão de férias.

E' assunto que, pela multiplicidade de problemas, pela variedade de fatores e condições, requer bases científicas ou experimentais.

E' matéria que inclui estudos sôbre fatores mesológicos, condições econômicas, meios de transporte, de comunicações, e dados experimentais sôbre rendimento, produção e capacidade produtiva do servidor público.

Além dos inconvenientes e contra-indicações que apontaremos a seguir, o aumento de horas de trabalho para o servidor público é oneroso; é justo que ele não continue a perceber os mesmos salários referentes a um horário menor.

Nesse estudo, não poderá ser esquecida a extensão territorial do país, com suas particularidades regionais.

Fatores mesológicos — Indubitavelmente, dentre êstes fatores, o clima constitui elemento fundamental para o estudo das normas, métodos e duração de trabalho.

O clima e a raça foram responsabilizados, durante muito tempo, como causas determinantes da "preguiça", "moleza", e "pouca disposição para o trabalho" do brasileiro. Todavia, é ponto pacífico que, nos climas subtropicais e temperados, o rendimento é melhor do que nos climas tropicais, como ocorre com o Brasil. Tanto é assim que vários países ou estados de um mesmo país procuram resolver inteligentemente êste problema, de acôrdo com suas particularidades mesológicas, estabelecendo horários apropriados e considerando os períodos de verão e de inverno.

Para não ir muito longe, citamos apenas o exemplo da República do Uruguai, que instituiu os horários de inverno e verão nas repartições públicas. No verão o horário é reduzido para quatro horas diárias.

Condições econômicas — As condições econômicas do servidor público constituem, só por elas,

contra-indicação formal e absoluta ao plano do segundo quesito em estudo, isto é, o do aumento de horas de expediente nas repartições públicas.

Já demonstramos, em artigo publicado em abril próximo passado no "Observador Econômico", que a grande massa dos servidores ganha, apenas, para comer. De fato, o salário dessa grande massa varia de quinhentos a setecentos cruzeiros mensais.

Em fins do ano de 1943, estimamos as despesas mensais com alimentação da família do servidor público, composta de cinco elementos, em Cr\$ 623,85.

Lógicamente, o aumento para oito horas de serviço obrigaria o servidor a maiores despesas com refeições, o que agravaria a sua já periclitante situação econômica.

Êsse desequilíbrio econômico — não restam dúvidas — acarretando preocupações vitais, seria capaz de determinar resultados negativos.

A decantada inferioridade da raça enclausurou, por muito tempo, o papel maléfico e negativo desempenhado, de fato, pela situação alimentar e econômica do nosso povo, protegendo-a de golpes certos, decisivos e definitivos.

Hoje, está provado que a precariedade econômica e o pauperismo, aliados à ignorância, à falta de educação alimentar, são os grandes responsáveis pela desnutrição, diminuição de resistência às infecções, pelos índices elevadíssimos de tuberculose e de mortalidade infantil e, finalmente, pela redução de rendimento e de produção do trabalho em nosso meio.

Assim, claro está que, aumentando o número de horas de trabalho, agravaremos ainda mais essa situação econômica e alimentar, com as conseqüências acima referidas.

Meios de transporte e vias de comunicação — Atualmente os meios de transporte, no Rio de Janeiro, são bastante precários e deficientes. Os moradores dos subúrbios e bairros distantes gastam, pelos nossos cálculos, de três a quatro horas para ir à repartição e voltar à casa, incluindo-se nesse tempo a espera do transporte e a viagem.

As longas esperas pelo transporte e as viagens em posições incômodas constituem elementos incontestáveis de estafamento ou fadiga.

Assim, as dez horas de trabalho e almoço, adicionadas de três ou quatro horas para o transporte, perfazem um total de treze a quatorze horas diárias dispendidas pelo servidor à disposição do Governo,

Compreende-se facilmente que a fadiga imposta pelos transportes, pelo trabalho e pela alimentação deficiente e retardada tornará, forçosamente, o rendimento e a produção menores e inferiores ao desejado e esperado. Formar-se-ia, então, um círculo vicioso: menor rendimento — mais horas de trabalho — mais fadiga — mais desnutrição — menor rendimento e assim sucessivamente.

E as complicações e dificuldades domésticas que semelhante sistema acarretaria? Jantar mais tarde e muitas vezes, dois jantares, para os filhos menores e para os pais. Estas refeições requentadas são onerosas, desnutritivas e pêsximamente aceitas pelas empregadas domésticas.

Suponhamos um servidor que reside em Casca-dura, Estrada da Gávea ou Estrada Velha da Ti-juca — no horário das 8 às 18 horas. Deverá levantar-se do leito às 5,15; fazer a primeira refeição às 6 horas; almoçará às 11 ou 12 horas; chegará em casa às 20 horas e jantará.

Que observamos? Espaço de 5 a 6 horas entre a primeira refeição e a segunda; espaço de 9 a 8 horas entre a segunda refeição e a terceira, o que constitui medida nitidamente anti-higiênica e nefasta à saúde.

De mais a mais, tornar-se-ia imperativo o estudo, a pesquisa de dados experimentais sobre rendimento, produção e capacidade produtiva.

No nosso meio, no ambiente dos serviços públicos, ainda não se cogitou positivamente desse complexo problema.

O Professor ALFREDO PALÁCIOS executou experiências bastante interessantes no seu laboratório de psico-técnica e suas conclusões foram aplaudidas por notabilidades mundiais e adotadas pelo Governo Argentino.

PALÁCIOS demonstrou que, enquanto no trabalho intelectual (tipo servidor público) o desgaste se processa no sistema nervoso, no trabalhador, a predominância do fenômeno de usura se realiza na célula muscular.

Nas duas eventualidades, no intelectual e no trabalhador, os fenômenos bioquímicos de que são sede as células nervosa e muscular, respectivamente, determinam abundância de elementos tóxicos e, como conseqüência, redução do rendimento útil do trabalho.

Finalmente, conclui PALÁCIOS: enquanto que a energia perdida pelo trabalhador braçal pode, durante o sono reparador, ser recuperada, o mesmo não acontece com o trabalhador intelectual, que,

com um sono insuficiente, pode continuar em sonhos a executar operações, cálculos, etc.

Opinamos, assim, pelo horário de 6 horas diárias, por nos parecer mais higiênico, econômico, consentâneo com as reivindicações sociais e de conformidade com a tradição nos serviços públicos, o que constitui fator psicológico a considerar.

Aos sábados, seriam exigidas, apenas, três horas de serviço.

Opinamos assim pelo horário de 6 horas diárias, com exceção dos sábados, em que deveria ser de 3 horas.

Em um ou dois turnos?

Um e outro têm suas vantagens e desvantagens. Consideremos cada um, isoladamente.

HORÁRIO DE UM TURNO

Desvantagens para o rendimento do trabalho — E' sobejamente conhecido que o trabalho prolongado, de 6 horas consecutivas com apenas 30 minutos de interrupção para merenda, torna-se estafante, de pouco rendimento e imperfeito.

A grande vantagem é de ser o mais econômico. Apresenta, porém, grandes inconvenientes, que variarão de acôrdo com o horário escolhido.

Vejamos o horário das 11 às 17 horas: — Na situação atual dos transportes, parece-nos o melhor, porque não coincide com o horário das outras atividades.

Entretanto, apresenta desvantagens para o rendimento do trabalho, conforme referimos acima, e para o lado da alimentação.

Desvantagens para a alimentação — O servidor residente nos subúrbios distantes deverá sair de casa entre 9 e 9,30 horas. Deverá sair almoçado; nestas condições prejudicará a primeira refeição ou o almôço, que, aliás, para ser feito a esta hora, encontra grandes obstáculos. Deverá jantar entre 18,30 e 19. Espaço grande — de 9,30 a 10 horas — entre as duas principais refeições, com os malefícios assinalados anteriormente.

Horário na primeira parte do dia (das 8 às 14 horas). — Relativamente bom no verão. Péssimo, porque a entrada coincide com a entrada de servidores de outras atividades. Desvantagem para a alimentação. A primeira refeição, que, entre nós, é sempre reduzida, deverá ser feita entre 4 e 4,30 horas. O almôço deverá ser feito entre 15,30 e 16 horas, resultando também grande espaço entre a pequena primeira refeição e o almôço e trazendo complicações e dificuldades para a realização do jantar.

Pior rendimento porque ao trabalho continuado soma-se a desvantagem da fome advinda, certamente, nas últimas horas do expediente.

Horário na segunda parte do dia (das 12 às 18 horas) — Relativamente bom no inverno e verão. Inconveniente porque coincide com a entrada, com o regresso do almoço e com a saída de outras atividades. Mudar o horário dessas outras atividades, do comércio, por exemplo, seria agravar a situação dos comerciários.

Na questão alimentar, seria menos nocivo do que nos horários anteriores.

Continuariam, entretanto, os inconvenientes da inferioridade de produção, de rendimento do trabalho.

HORÁRIO EM DOIS TURNOS

(Das 9,30 às 16 ou 16,30, com 1 a 1,15 horas para almoço)

Ótimo no verão e no inverno; seria excelente, se não fôsse o fator econômico, único obstáculo, aliás bastante sério e grave; requer a instalação de restaurantes para os servidores e majoração de salários.

A grande e inestimável vantagem seria, não só, alimentar correta e convenientemente o servidor por meio dos restaurantes, como também educá-lo em assuntos alimentares, contribuindo, em última análise, em levar êsses ensinamentos para sua residência.

Por outro lado, as desvantagens incontestáveis, alimentares, de rendimento e produção de trabalho, peculiares ao horário de um só turno, não existem neste horário de dois turnos.

Vantagens do horário de 9,30 às 16,30

1.^a — A hora do início e do encerramento do expediente, não coincidindo com o horário de outras atividades extra-estatais, bancos, empresas, comércio, etc., facilitará o acesso às repartições e o regresso das mesmas, evitando congestionamento na procura de meios de condução e outros dissabores tão comuns numa grande cidade com poucos recursos de comunicações e de condução, como é o Rio de Janeiro;

2.^a — Permitir aos chefes e mães de famílias, servidores públicos, maior contacto com seus filhos e melhor supervisão educacional, moral e da saúde dos mesmos;

3.^a — Permitir a prática dos jogos desportivos e maior sociabilidade de recreação, inclusive a fre-

quência em cursos de especialização e conferências;

4.^a — Dividir o horário em dois turnos, permitindo o repouso físico e mental, entre êstes dois períodos, tão úteis e necessários, conforme preceitos higiênicos;

5.^a — Aproveitar ao máximo o rendimento do servidor, no acme de sua eficiência, nas horas da manhã;

6.^a — Evitar as saídas dos funcionários para lanche, tão prejudiciais ao serviço;

7.^a — Evitar, muitas vezes, o afastamento do funcionário para fazer compras, muitas delas inadiáveis, como sejam medicamentos, certos alimentos, etc.;

8.^a — Facultar ao funcionário possibilidade de ir ao consultório médico ou dentário.

Não estaria fora de propósito transcreever trechos de um artigo do médico WILLIAM R. P. EMERSON, escrito em "Seleções do Reader's Digest", de junho de 1943:

"Qualquer pessoa ocupada em atividades que dependem mais do espírito, sabe que nas últimas horas da tarde, quando se manifesta a fadiga, não pode confiar muito nos seus próprios julgamentos, e é perigoso tomar decisões. Os operários não ignoram também que sua capacidade se reduz, e que os acidentes ocorrem com mais frequência, depois das quatro horas da tarde".

Mais adiante:

"Com muito proveito poderíamos olhar para o exemplo dos ingleses; além de terem um número reduzido de horas de trabalho, adotaram como hábito nacional tomar chá à tarde, o que proporciona um período de descanso".

Não bastaria essa série de argumentos para justificar nosso ponto de vista?

HORÁRIO DOS SÁBADOS

(Das 9 às 12 horas ou das 12 às 15 horas)

Ambos são bons; entretanto, parece-nos que o segundo apresenta duas vantagens:

1.^a — Não coincide a saída com a saída para almoço de outras atividades, como ocorre com o primeiro.

2.^a — O servidor já vindo almoçado, poderá mais facilmente, depois do expediente, freqüentar certas distrações, como cinemas, teatros, sem maiores despesas nem os inconvenientes de transporte.