

O problema da classificação de cargos no Brasil

JOSÉ WENCESLAU AMARAL

Da Divisão de Seleção do D.A.S.P.

II

UM PLANO de classificação de cargos deve ser elaborado à vista do que realmente existe no serviço para o qual é êle feito. Nem se conceberia que fôsse de outra forma. Por êsse motivo, temos de nos pôr inteiramente a par dos cargos existentes, fazer a classificação dos mesmos e, com o resultado desta classificação, elaborá-lo.

Discutiremos, em seguida, os diversos processos geralmente usados na obtenção dos dados necessários à elaboração de um plano de classificação, bem como as principais dificuldades que apresenta o processo que nos parece se deva usar no Brasil: o do questionário.

*
* *

São dois os processos de que nos podemos utilizar na obtenção de informes a respeito dos deveres e responsabilidades dos cargos: o do exame direto e o do questionário. O do exame direto consiste em entrevistas com os empregados e supervisores, e na observação do trabalho por um analisador experimentado. O que na realidade geralmente se usa é, no entanto, uma combinação dos dois processos citados.

O melhor, não há dúvida, é o processo do exame direto. Como salienta a *Civil Service Assembly* (1), do ponto de vista técnico, os resultados que por êste meio se obtêm são verdadeiramente satisfatórios. O analisador experimentado, hábil, vai à repartição, entrevista o empregado, entrevista o chefe, observa o trabalho e faz, êle próprio, um relatório completo de todos os fatores que interessassem na classificação do cargo observado. Mas o tempo que se consome e o dinheiro que se gasta

quando se usa tal processo, quase que o tornam impraticável. Pelo menos nas grandes jurisdições não é possível o seu emprêgo.

O segundo processo, o do questionário, é o mais recomendável, por ser o mais barato e o mais rápido. E' êste o que geralmente se usa, suplementado, porém, quando necessário, por entrevistas e observações "in loco". Esta combinação de processos é mesmo recomendada por MERIAM, como o melhor método (2). O empregado recebe um questionário, preenche-o, entrega-o ao chefe, que o completa, sendo, então, o mesmo devolvido à agência encarregada da classificação. O questionário aparece sempre acompanhado de fartas instruções para o seu preenchimento. A maior dificuldade, neste processo, é a da redação de um questionário perfeito e de instruções claras e precisas. Já temos, no entanto, um pouco de prática neste particular, e o que se vem fazendo no estrangeiro, sobretudo na América do Norte, muito nos pode ajudar.

*
* *

Apesar de aparentemente fácil, nada mais difícil, na realidade, que a confecção de um questionário. Inúmeros empreendimentos, que se deviam basear em informes de um grupo mais ou menos grande de pessoas, prestados por escrito, falharam completamente, em virtude de terem sido mal planejados os questionários usados.

A dificuldade que encontramos na organização de um questionário varia, em proporção direta, com a heterogeneidade do grupo a que se destina,

(1) CIVIL SERVICE ASSEMBLY — *Position-Classification in the Public Service* — Chicago: 1941 — Pág. 174.

(2) LEWIS MERIAM — *Public Personnel Problems* — The Brookings Institution — Washington: 1938 — Página 26.

e, em proporção indireta, com o grau de desenvolvimento intelectual dos elementos deste grupo. Quer isto significar que, quanto mais heterogêneo o agregado a que se destina, tanto maior a dificuldade na preparação do questionário. Quanto mais alto o nível intelectual dos elementos que o devem preencher, tanto mais fácil é a sua organização. E' muito mais simples a confecção de um questionário que deverá ser respondido por alunos de uma faculdade, que a de um que se destine a operários de uma fábrica. E, dentro de uma organização industrial, teremos maior dificuldade em planejar um tipo único de questionário, que possa ser, ao mesmo tempo, respondido pelos dirigentes técnicos e pelo operariado, do que na preparação de questionários especializados, um tipo para a categoria dos primeiros e outro para a dos segundos.

Quando em classificação de cargos nos utilizamos do questionário, como meio de coleta dos dados necessários à elaboração de um plano, não nos podemos esquecer de que este questionário se destina a um agregado altamente heterogêneo e de que será o mesmo respondido por indivíduos que se estendem desde a proximidade do analfabetismo, até os píncaros da mais alta cultura literária, artística, técnica e científica. O problema é sério e merece todo cuidado na sua resolução. Se falharmos na preparação de um questionário, que possa, ao mesmo tempo, ser eficientemente preenchido tanto por serventes, como escriturários, tanto por biólogos, como por atuários, teremos falhado na coleta dos dados necessários aos nossos trabalhos e, conseqüentemente, nestes próprios trabalhos.

O uso de questionários especializados, por serem estes de redação mais simples, tem sido preconizado por alguns autores. Também se pode preparar um tipo único de questionário, em que apareçam seções especializadas dirigidas aos ocupantes de certos cargos. Observa a *Civil Service Assembly*, a respeito dos questionários especializados, que

"For practical reasons, however, they can be used during an original classification survey only in rare instances when the positions to be covered comprise a single occupational group or several closely related groups" (3).

No Brasil, como já temos um conhecimento mais ou menos aproximado das atividades existentes no Serviço Público, não deixaria de ser recomendável, até certo ponto, o uso de questionários especializados. A economia de tempo, pessoal e dinheiro, parece-nos aconselhar mais, porém, o emprêgo de uma única espécie de questionário.

Outro aspecto interessante no uso de questionários é o relativo à determinação de quem os deverá preencher, se os próprios ocupantes dos cargos ou se os seus superiores imediatos. Inegavelmente, são os próprios empregados a melhor fonte de informações sobre os deveres de cada cargo. E' muito comum, no entanto, que os servidores tenham uma noção completamente errônea com relação à complexidade e importância do que executam, e o sistema atualmente muito em uso na América do Norte — o empregado preenche o questionário, ficando, no entanto, a cargo do seu superior imediato prestar alguns esclarecimentos adicionais e confirmar, ou retificar, se necessário, as informações prestadas pelos empregados — parece indiscutivelmente o melhor.

As razões que nos levam a não deixar de buscar entre os próprios empregados os informes de que necessitamos são perfeitamente compreensíveis. Damos, assim, ao empregado, uma oportunidade para descrever os trabalhos que faz e as responsabilidades que suporta, ao mesmo tempo que oferecemos interessante ensejo aos chefes de verificarem o que pensam os seus subordinados a respeito do papel que desempenham na repartição. Muitas noções errôneas do pessoal a respeito dos trabalhos que executam poderão, por esta forma, ser corrigidas. E observa RIEGEL que o valor de tais correções pode ser maior do que o que se gasta com a análise dos cargos :

"The immediate reason for having employees participate in position description is to obtain complete and accurate statements of position content. A second reason... is that thus management can consider the employee's conceptions of their duties. An employee's summary of his duties which shows misconceptions affords his supervisor an opportunity to clarify for him the objectives of the position and the relative importance of the duties and responsibilities delegated to it. The improvements in the organization and performance of work which result from such conferences may be worth more than the cost of analyzing the positions" (4).

(3) CIVIL SERVICE ASSEMBLY — *Ob. cit.*, pág. 172.

(4) RIEGEL — *Salary Determination*, apud *Civil Service Assembly*, *ob. cit.*, pág. 172.

Podemos adotar no Brasil o seguinte critério : o questionário será preenchido, em parte, pelo empregado, que fará também uma descrição minuciosa dos trabalhos que executa, ficando ao seu chefe imediato a obrigação de preencher a segunda parte e de criticar a descrição feita pelo empregado. O superior imediato dêste primeiro chefe examinará, ainda, o questionário, visando-o, se estiver de acôrdo e puder assumir inteira responsabilidade do que nêle se contém.

O questionário deverá conter, lembra A. DE BULHÕES, quatro partes (5). As duas primeiras serão preenchidas pelo empregado. A terceira, pelo seu chefe imediato, e, finalmente, a última, pela autoridade imediatamente superior a êsse chefe.

Parece esta, realmente, a melhor divisão de um questionário. A primeira parte nos proporcionará a identificação do cargo. Na segunda, o empregado responde a uma série de quesitos e descreve, longa e minuciosamente, os trabalhos que faz. A terceira parte pede a opinião do chefe sôbre as explanações já feitas e contém, também, uma série de quesitos a que êste responderá. A última parte, que se destina aos diretores da Divisão ou de Serviços, é a menor e apenas coleta algumas impressões dêstes a respeito do cargo examinado.

Em quase todos os questionários usados para classificação de cargos, aparecem diversos pedidos de informação sôbre a pessoa do funcionário. Isto se faz porque muito comumente a classificação é tentada ao mesmo tempo em que se pretende instalar o "merit system" numa dada jurisdição, ou porque se quer aproveitar a oportunidade para o levantamento de dados que se destinam simplesmente a compilações estatísticas. Com muita razão lembra, no entanto, a *Civil Service Assembly* que o pedido de dados puramente pessoais vai de encontro à afirmação feita aos empregados de que a classificação se refere apenas ao trabalho executado e não à habilitação dos que o executam (6). Devemos, portanto, evitar, tanto quanto possível, pedidos de informações sôbre o servidor, no questionário. E quando isto não fôr possível, é aconselhável o sistema usado em Minnesota, Arkansas e Rhode Island: O pedido de dados pessoais é

feito em fôlha especial, picotada na parte superior, de tal forma que pode depois ser facilmente separada do resto do questionário.

No Brasil, se fôssemos fazer agora um levantamento de dados para a elaboração de um novo plano de classificação, poderíamos dispensar completamente todo e qualquer dado referente ao empregado, uma vez que tais dados já nos podiam ser fornecidos pelos Serviços de Pessoal ou pelas Divisões de Estudos de Pessoal e de Orientação e Fiscalização do Pessoal, do D.A.S.P. Na primeira parte do questionário figuraria apenas o nome do empregado e os quesitos indispensáveis à identificação do cargo.

Um bom sistema, que muito simplifica os trabalhos, e perfeitamente possível de se praticar entre nós, é o de já enviar o questionário ao empregado com tôda a primeira parte preenchida : o nome do empregado, o nome do cargo ou função que desempenha, localização organizacional do cargo ou função (Ministério, Departamento, Divisão ou Serviço, Seção), local de trabalho, salário mensal do empregado (padrão, classe ou referência). Tais dados poderão ser lançados nos questionários pelos órgãos executivos de pessoal em cada Ministério, com a assistência de um enviado do órgão encarregado dos trabalhos de classificação.

A segunda parte do questionário é de grande importância, porque nos fornecerá os principais dados para a classificação, e, assim como a terceira, de difícil redação. Podemos dividi-la em dois setores : no primeiro, pediremos ao empregado que descreva minuciosamente todo o trabalho que realiza no desempenho do seu cargo ; no segundo, colocaremos um conjunto de perguntas cujas respostas nos esclareçam a respeito da supervisão exercida sôbre e pelo ocupante do cargo examinado.

Na terceira parte do questionário, também de grande importância, obteremos o contrôle das informações prestadas, na segunda, pelo empregado. O chefe imediato do empregado responderá a um conjunto de itens que nos facilitará a classificação do cargo e, sobretudo, certificará se corresponde à realidade a descrição de trabalhos feita pelo empregado.

Na quarta parte do questionário, o segundo superior hierárquico confirmará ou não as explanações e respostas do funcionário e do primeiro chefe, acrescentando o que julgar necessário. Não é

(5) A. DE BULHÕES — "Elementos para um programa de administração de Pessoal" — *Rev. do Serv. Público*, ano V, vol. I, n.º 1, janeiro de 1942.

(6) CIVIL SERVICE ASSEMBLY — *Ob. cit.*, pág. 174.

de muita importância esta parte e pode ser até dispensada, se com isto se obtiver grande simplificação, dos trabalhos.

E' natural que ao questionário acompanhem as instruções para o seu preenchimento. Tais instruções podem vir no próprio questionário ou em folhas à parte.

O segundo sistema, bem mais usado que o primeiro, é melhor, uma vez que, desta forma, poderemos fazer explicações mais extensas e, quando necessário, ilustrá-las com exemplos.

E' imprescindível guiar o empregado e o primeiro chefe, esclarecendo-os, inicialmente, sobre o que seja a classificação e porque a fazemos. A propaganda, que a esta altura já deve estar adiantada, se encarregará mais detalhadamente disto, mas são estas informações — as que oferecemos por escrito e no momento mesmo em que o empregado é chamado a dar a sua indispensável contribuição para o desenvolvimento dos trabalhos — indiscutivelmente as mais importantes.

Nas instruções não devemos apenas definir os termos empregados no questionário, mas também explicar exaustivamente a maneira de se responder melhor os quesitos apresentados tanto ao empregado como ao primeiro chefe. Devemos esclarecer ao empregado que êle mesmo deve preencher sozinho o seu questionário e fazer, com as suas próprias palavras, a descrição do trabalho que executa. Como a descrição dos deveres e responsabilidades é, não apenas a parte mais importante do questionário para o processo de classificação, como também a mais difícil para o empregado, podemos oferecer exemplos de como se faz essa descrição e de como não é aconselhável fazer.

Todo o cuidado, deve, enfim, ser tomado, a fim de que o questionário, apesar de rigorosamente estudado, apesar de estúpido do ponto de vista técnico, não venha a falhar, quando usado.

Ainda com relação aos questionários, não podemos deixar de lembrar que o número de vias em que devem ser preenchidos é um ponto a ser examinado cuidadosamente pelo órgão encarregado da classificação, assim como as diferentes côres a serem empregadas.

Acreditamos que se devam enviar a cada servidor duas vias, em côres bem diversas. Isto nos

facilitará, posteriormente, um arranjo organizacional dos questionários respondidos, o que é de real valor nos trabalhos de classificação.

Outros pontos que devem ser examinados se referem ao formato, tinta, papel, etc., a serem empregados.

Uma série, enfim, de pequenos itens, que facilmente vão surgindo no decorrer do empreendimento, devem merecer a nossa atenção, pois o trabalho de classificação é ingente e de forma alguma deve ser prejudicado por questiúnculas que nos tenham escapado.

*
* *

Logo depois de prontos, os questionários, com as respectivas instruções, devem ser imediatamente distribuídos. Para isto separamos o número exato para cada Ministério, acrescido de 10 %, mais ou menos, com o que atenderemos aos extravios, deteriorações, etc.

Em cada Ministério permanecerá, pelo menos, um dos funcionários do órgão encarregado da classificação, para auxiliar nos trabalhos de distribuição e posterior arrecadação dos questionários.

Nas Divisões de Pessoal se fará, então, a distribuição dos questionários pelos diferentes órgãos dos respectivos Ministérios e, em cada um desses órgãos, será designado pelo Ministro, ou pelo respectivo diretor, um coordenador dos trabalhos. O mesmo se fará nas Divisões, ficando, em cada Secção, como responsável pelos trabalhos, o respectivo chefe. Os questionários já podem estar com a primeira parte preenchida, e, então, a distribuição será nominal. Todos os casos de falta serão cuidadosamente anotados, a fim de que o órgão de classificação mande, posteriormente, questionários aos faltosos.

O tempo que os questionários devem permanecer com os funcionários pode ser de uns oito dias. Teremos dado tempo, assim, a todos, para que leiam atentamente as instruções, meditem sobre elas, preencham da melhor forma os quesitos formulados e façam uma cuidadosa e verdadeira descrição dos seus deveres e responsabilidades.

Os questionários, que devem ter sido entregues a todos os funcionários num mesmo dia e, se pos-

sível, numa mesma hora, serão também recolhidos no mesmo momento, em tôdas as repartições públicas. Os casos de exceção — funcionários que lidam com o público, pessoal do serviço externo, etc. — serão estudados com a devida antecedência.

O recolhimento dos questionários se fará da mesma forma que a distribuição. Em cada Secção o respectivo chefe os coletará, e, depois de nêles

lançar as informações que lhe compete prestar, os enviará ao diretor do Serviço ou Divisão a que estiver subordinado. Depois de visados por êsse segundo superior, os questionários serão, então, reunidos pelos coordenadores dos trabalhos, em cada Divisão ou Serviço, e enviados aos coordenadores dos Departamentos, donde seguirão para a Divisão do Pessoal. Das Divisões de Pessoal serão, finalmente, enviados ao órgão encarregado da classificação.
