

Administração de pessoal nos Estados e Municípios

EDUARDO PINTO PESSÔA SOBRINHO
Técnico de Administração

A DECRETAÇÃO de estatutos para os funcionários das administrações estaduais e municipais vem determinando a necessidade da reorganização dos quadros do funcionalismo dessas entidades políticas.

Estando o D.A.S.P. aparelhado para orientar essas reformas, mercê da experiência que possui sobre o assunto, do mesmo teem se valido os Estados e Municípios que desejam reorganizar os seus serviços ou proceder ao reajustamento do seu funcionalismo.

Aliás, o D.A.S.P. tem o maior prazer nessa colaboração, e jamais negou seu auxílio nesse sentido. Não só orienta e se prontifica a treinar servidores estaduais e municipais, como envia diretores e técnicos para estudar, *in loco*, a situação, e propor as medidas necessárias à solução dos problemas das entidades que a êle teem recorrido, dentro dos princípios gerais adotados pelo Governo Federal, atendidas, porém, as peculiaridades e condições locais.

No último ano, cinco Estados — Santa Catarina, São Paulo, Maranhão, Ceará e Sergipe — e três municípios — S. Luiz, Fortaleza e Aracajú, obtiveram no D.A.S.P. orientação para a reorganização dos seus serviços civís.

Tendo tido a oportunidade de colaborar nesses trabalhos, quer em equipe, quer sozinho, julguei interessante fazer algumas considerações sobre o que me foi dado observar, no tocante à administração de pessoal.

O primeiro aspecto a ser salientado é o de que sem o reajustamento do pessoal, não pode haver aplicação do Estatuto decretado.

E a razão é lógica. Havendo sido organizados segundo o padrão adotado pela Administração Federal, os Estatutos pressupõem a existência de

quadros organizados, de carreiras profissionais constituídas, de cargos isolados, de provimento efetivo ou em comissão, determinados, etc. Onde isso não existe, fica o Estatuto como um corpo estranho, sem sentido, sobrando na legislação do Estado.

Um fato que tenho observado com freqüência e que reforça esse ponto de vista, é que, à proporção que as tabelas de um reajustamento vão sendo elaboradas, os funcionários do Estado ou do Município, designados para auxiliarem os serviços, passam a compreender o sentido de muitos dispositivos estatutários que, antes, lhes pareciam confusos, e não podem esconder a admiração de como, de repente, êles se tornaram claros e familiares.

O capítulo das promoções é, talvez, o mais difícil de ser observado, sem que se realize o reajustamento, pois constituindo cada repartição um pequeno quadro, quasi que não podem existir promoções, uma vez que, por motivo de diferenciação de vencimentos, cada cargo tem, em geral, uma denominação diferente.

Tomando-se, por exemplo, uma repartição do Estado de Sergipe, verifica-se que, antes do reajustamento, tinha o seguinte quadro:

	Cr\$
1 Diretor	15.600,00
1 Chefe de expediente	14.400,00
2 1 ^{os} Escrivães	a 9.000,00
2 2 ^{os} Escrivães	a 7.800,00
1 Arquivista	9.600,00
4 Auxiliares de escrita	a 4.020,00
1 Porteiro protocolista	6.000,00
2 Protocolistas	a 4.200,00
2 Contínuos	a 5.780,00
2 Serventes-contínuos	a 2.520,00
1 Chauffeur	3.600,00

De acôrdo com o antigo regulamento da repartição, o cargo de Arquivista era cargo de acesso e devia ser provido por um dos 1^{os} escriturários, podendo os auxiliares de escrita ser promovidos ao cargo de 2^o escriturário.

Devendo, porém, hoje, as promoções ser feitas dentro da carreira profissional, surgiu a dificuldade do provimento do cargo de Arquivista.

Não podendo haver promoção, e sendo quasi certa a impossibilidade de transferência, deveria o provimento ser feito por nomeação, mediante concurso, com uma soma de trabalho e despesas perfeitamente evitáveis.

Feito o reajustamento, tudo se normalizou e simplificou. Com a criação da carreira de Arquivista, a promoção àquele cargo pode ser feita, sem dificuldade, na época própria, pelo acesso de um dos ocupantes de cargo da classe imediatamente inferior, de qualquer repartição.

Outro capítulo do Estatuto difícil de ser entendido, sem a reorganização dos quadros, é o da substituição.

Que é substituição automática? Quando pode a substituição ser remunerada? Ainda, no exemplo apontado, como se processar a substituição do Arquivista? Deve ou não ser remunerada? São questões difíceis de se resolver, sem a definição precisa do que seja cargo isolado, e que dão margem a discussões estéreis, com longos e judiciosos pareceres, enxertados de opiniões abalisadas, quasi sempre contraditórios.

Como no caso das promoções, também a questão das substituições fica automaticamente resolvida, com o reajustamento.

A vantagem da reorganização dos quadros do funcionalismo, com a redução dos padrões de vencimento, se reflete, também, no serviço de confecção de folhas de pagamento e do cálculo de descontos por motivo de licenças, faltas e entradas tarde ou saídas antecipadas.

Existindo dezenas e dezenas de padrões, muitos com vencimento anual fracionado, torna-se difícil esse trabalho, de vez que é necessário efetuar-se

o cálculo, cada vez que se tem de realizar o desconto, enquanto que, com os padrões fixados, pode-se estabelecer, de antemão, uma tabela de descontos.

Para dar uma idéia da falta de organização existente, basta salientar que num dos Estados onde estivemos, para 1.417 funcionários que recebiam vencimento, existiam 125 padrões diversos, sendo que, às vezes, a diferença de um para outro não ia além de sessenta centavos por ano. Se computássemos também os que recebiam percentagens encontraríamos, então, 247 padrões para 1.622 funcionários. Com o reajustamento, todos os cargos ficaram enquadrados em apenas 22 padrões.

Feito o reajustamento, todo o funcionalismo fica compreendido num Quadro Único, dividido em Parte Permanente e Parte Suplementar.

Na parte permanente são distribuídos:

a) os cargos isolados de provimento em comissão — os de chefia ou direção, ou de confiança, como, por exemplo, oficial de gabinete, ajudantes de tesoureiro, etc.;

b) os cargos isolados de provimento efetivo, que, pela sua natureza, não se podem integrar em classes, como os de professor de escola secundária ou superior, tesoureiro, coletor, juiz, promotor, escrivão e escrevente da Justiça, porteiro, ou aqueles cuja exiguidade numérica não permite a constituição de carreiras;

c) as carreiras profissionais;

d) as funções gratificadas, de chefia ou confiança, mas cujas atribuições não justificam a criação de cargos, como as de secretário, chefe de secção, etc.

Na parte suplementar ficam incluídos:

a) os cargos que devem ser extintos, quando vagarem, por não se justificar a sua permanência, como os de sub-diretores, chefes de secção que tinham estabilidade, etc.; e

b) os cargos cujas atribuições deverão ser desempenhadas por extranumerários.

Quando na constituição de uma carreira se verificar que as suas classes vão ficar com muitos excedentes, o que dificultaria as promoções, include-se, também, a mesma, na parte suplementar, com a estrutura encontrada, e cria-se na parte permanente, uma carreira nova, com a mesma denominação, com os cargos racionalmente escalonados.

E fator que não pode ser desprezado é que, em geral, se um reajustamento traz, de início, maiores despesas, com os aumentos iniciais verificados para efeito de padronização de vencimento, oferece, em conjunto, quando as carreiras forem regularizadas, economia para os cofres públicos. Dá-se a inúmeros funcionários oportunidade de acesso, que anteriormente não possuíam, reajustam-se vencimentos e, no final, o resultado ainda é favorável para a administração.

A razão que encontro para esse fato, verificado em quasi todos os reajustamentos procedidos, é que, sendo a maioria de cargos isolados, sem possibilidades, portanto, de acesso, os vencimentos são, necessariamente, mais elevados, para compensar a estagnação, durante o restante da vida funcional. Com a criação das carreiras, e para possibilitar mesmo a constituição das classes, adota-se, via de regra, um nível mais baixo para a classe inicial, que conta com a maioria dos cargos, e nos níveis mais elevados o número de cargos vai decrescendo, donde o resultado apontado.

Isso não prejudica aos funcionários existentes, ao contrário, dá-lhes uma melhoria, pela possibilidade de promoção de que dantes não desfrutavam; e, muito menos, aos que ingressarem depois do reajustamento, porque, se encontram um vencimento mais baixo, no início, vão desfrutar da possibilidade de ganhar muito mais do que poderiam alcançar anteriormente, o que se refletirá, ainda, nas futuras aposentadorias.

Há, assim, uma dupla vantagem com a constituição das carreiras. Para o Estado ou Município, porque, dependendo menos, dá aos seus funcionários oportunidades de promoção, mantendo, assim, o estímulo tão necessário aos que se de-

dicam a qualquer empreendimento; e para os funcionários, porque passam a ter certeza de que, se se esforçarem, serão compensados, com promoção durante a permanência na carreira, e com um melhor provento na inatividade.

Como se verificava, também, na União, antes de 1936, encontram-se, comumente, nos Estados, como ocupantes de cargos públicos, com direito de estabilidade, pessoas que prestam serviços braçais e auxiliares, tais como jardineiro, remador, operários, e outros, que, absolutamente, não justificam as garantias que lhes são conferidas.

Invariavelmente, tais cargos são incluídos na Parte Suplementar, declarados extintos, quando vagarem, afim de que, futuramente, as suas funções possam ser, como é aconselhável, desempenhadas por extranumerários, com maior maleabilidade, para a administração, na sua admissão e dispensa.

Quando possível, são esses cargos extintos, agrupados em carreira, de molde a possibilitar promoções, extinguindo-se, sucessivamente, quando vagos, os cargos de menor vencimento.

Em geral, os extranumerários nos Estados não tem classificação certa nem legislação própria. Admitidos e dispensados, sem controle, a maioria das vezes por motivos políticos, não possuem estímulo nem responsabilidades.

Com a nova legislação, classificados, como os da União, em contratados, diaristas, mensalistas e tarefeiros, os extranumerários, com os direitos e garantias assegurados e deveres e responsabilidades definidos, ganham nova mentalidade e se tornam, em geral, mais eficientes.

Também a Administração lucra com a reforma nesse setor, porque, ao necessitar de um servidor, já os chefes de repartição ou serviço sabem como e a quem solicitar a admissão e a retribuição que deve ser paga, uma vez que existem índices de salário e, para os mensalistas, séries funcionais.

Nos Estados, tem sido criados Departamentos do Serviço Público, com divisões correspondentes às necessidades e possibilidades do meio, e nos Municípios, Diretorias de Administração.

Quer num, quer noutro caso, ficam ao cuidado do novo órgão as questões de organização, pessoal, material e orçamento.

Conforme tenho salientado aos Interventores ou Prefeitos dos Estados e Municípios, com os quais tenho colaborado, sem a instituição de uma repartição própria, não adianta fazer reajustamento, pois somente um órgão especializado pode efetuar concursos, velar pela execução de um sistema de promoções, opinar sobre transferências e realizar, enfim, uma eficiente administração de pessoal.

A dificuldade maior surgida nos Estados, especialmente nos de escassos recursos financeiros, é a de pessoal treinado para realizar os serviços, e, principalmente, para dirigi-los. A permanência dos técnicos enviados pelo D.A.S.P. — geralmente o prazo é de 60 dias — é insuficiente para um treinamento eficiente, e, após o seu regresso, inúmeras dificuldades devem surgir para os funcionários encarregados de continuar a tarefa. Embora o D.A.S.P., com solicitude e prontidão, responda a qualquer consulta que lhe seja dirigida, ainda

assim é deficiente essa orientação por correspondência.

Duas soluções se apresentam para resolver essas dificuldades: A solicitação por parte dos Estados, ao D.A.S.P., de uma pessoa capaz de assumir a direção dos serviços, ao menos durante os primeiros tempos, ou o envio de funcionários para estágio e treinamento no D.A.S.P., com a obrigação de freqüentar, ainda, cursos de aperfeiçoamento.

Entre as duas acho que a primeira é melhor, sendo o ideal que elas se conjugassem.

Em qualquer hipótese, é grande o progresso realizado. Com a unificação da legislação de pessoal, decretada por inspiração direta do Presidente Getúlio Vargas, já hoje o funcionário público brasileiro, qualquer que seja a esfera a que pertença — federal, estadual ou municipal — tem direitos e deveres idênticos e se nota, nos Estados, um anseio de organização e de aperfeiçoamento nos métodos de administração de pessoal, seguindo o exemplo do Governo Federal, que tão bons resultados tem colhido com o sistema implantado em 1936.