

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

II - O processo de classificação dos cargos

ASTÉRIO DARDEAU VIEIRA

Oficial administrativo do Ministério de Educação e Saúde

Embora sujeito a grandes variações, segundo a orientação geral que se imprimir, o processo de classificação comporta três fases destacadas: elaboração, instalação e administração do plano.

Elaboração

Nesta primeira fase, a providência inicial consiste na coleta dos dados. Si são os cargos o objecto da classificação, na base das funções que lhes são inerentes, cumpre, antes de tudo, conhecê-las. E do maior ou menor cuidado que se dispensar a esse inquérito depende o grau de perfeição do plano a ser elaborado.

Não tem havido, na prática, uniformidade quanto aos métodos utilizados nesse sentido. Mas a experiência adquirida, no Brasil e no estrangeiro, permite concluir pelas vantagens de um ou de outro e harmonizá-los de modo a se obter um resultado satisfatório.

A investigação deve abranger todos os cargos a serem classificados. Quanto ao modo de fazê-la, seria preferível uma observação directa, por intermédio de representantes do órgão classificador. Assim seriam entrevistados todos os funcionários e respectivos chefes e o trabalho de cada um seria apreciado em pleno desenvolvimento, de modo a se obter uma impressão real das funções de cada cargo. Esse método, entretanto, apresenta o inconveniente de ser muito dispendioso e, talvez por esse motivo, não tem sido utilizado na prática.

Na impossibilidade de se levar a efeito uma observação directa, o uso de questionários consti-

tue o melhor meio de coleta dos dados. Foi nessa base, aliás, que se processou nos Estados Unidos, em data mais ou menos recente, o estudo de que resultou o projecto de classificação dos cargos federais localizados no interior; e é desse mesmo processo que se têm valido outras jurisdições norte-americanas para trabalhos da mesma natureza.

O questionário foi tentado, entre nós, por ocasião dos estudos preparatórios do reajustamento de 1936, mas abandonado em seguida. Realmente, nos termos em que foi concebido não poderia prestar grande auxilio. O principal defeito consistia na descrição em conjunto de todos os cargos de denominação comum em cada repartição, o que partia do pressuposto de serem todos análogos. Mas a verdade é que os títulos não exprimiam a natureza das funções, tanto que, no decorrer do estudo, funcionários com denominação de marinho foram achados no desempenho de função médica, serventes eram, de fato, escriturários, dentistas, etc. Isso é uma prova evidente da necessidade de se preencher um questionário para cada cargo individual.

Outro problema relacionado com o emprego desse método é a determinação de quem deve responder aos quesitos, si o próprio ocupante do cargo, si o respectivo chefe, si ambos. A informação prestada pelo funcionário deve ser encarada com reserva, sujeita que está a variadas influências, em prejuízo da necessária isenção de ânimo. Daí o perigo de falseamento da verdade, seja de caso pensado, com o objectivo de uma possível melhoria, seja por uma natural tendência de cada um exaltar o

valor do que é seu. Por outro lado, verifica-se em certas pessoas um excesso de modéstia que conduz a sub-estimar o respectivo trabalho. Deve-se considerar, ainda, que nem sempre o empregado possui uma noção exata de todos os elementos de suas funções. Si é verdade que ninguém, melhor que êle, poderá informar o *que faz*, já não se dirá o mesmo em relação às condições do serviço, gráu de direção e fiscalização recebidas e outros fatores que atuam na classificação. Para isso encontra-se em posição melhor o chefe imediato, de quem se pode esperar uma apreciação mais ampla, por força mesmo de suas atribuições; e, à proporção que se subir na escala hierárquica, mais acentuada se tornará essa visão de conjunto. Por êsses motivos é aconselhável que a descrição das funções seja feita pelo próprio ocupante do cargo, mas suplementada pelo seu chefe imediato e, possivelmente, por outra autoridade de categoria superior.

O questionário deve focalizar os elementos básicos de diferenciação dos cargos, isto é, os fatores que possam influir na sua classificação. Não basta pedir, vagamente, a descrição das funções exercidas: é preciso orientar as respostas, de modo a existirem pontos comuns de referência, sem o que ficaria prejudicada a comparação. São necessárias, portanto, instruções particularizadas em que se chame a atenção dos informantes para os pontos que merecem maior destaque.

A relação orgânica dos cargos representa papel preponderante em qualquer tentativa de classificação. Trata-se, aqui, de conhecer a distribuição de autoridade e responsabilidade, o que melhor se obterá numa visão panorâmica. Para atingir êsse objetivo, é de bom alvitre indicar-se, no questionário de cada cargo, o número ou qualquer outro elemento de identificação dos questionários relativos aos cargos imediatamente subordinados, bem como do imediatamente superior. Isso permitirá dispô-los, para o estudo, na base da organização interna das repartições, diante de organogramas, que neste caso prestam poderoso auxílio. Melhor será que os questionários sejam respondidos em duplicata; ter-se-ão duas séries que se completam, uma disposta segundo a analogia de funções no serviço tomado em conjunto, outra de acôrdo com a distribuição de autoridade e responsabilidade em cada órgão da administração.

Colhidos êsses elementos, que ainda podem ser suplementados por entrevistas com diretores e chefes de serviço, tem início o estabelecimento de grupos, ou seja a classificação propriamente dita.

Esta fase pressupõe uma decisão preliminar quanto à estrutura do plano, a maior ou menor amplitude que deva ter cada grupo, o grau de minúcia a que se deve descer.

A descrição dos principais tipos existentes e a apreciação das vantagens e desvantagens de cada um serão objeto de outro artigo. O que desde já se pode salientar é a diversidade de orientação a que têm obedecido, uns no sentido da classificação em termos amplos, outros em direção ao máximo de detalhe. Mas, de qualquer forma, em todos êles existe o que podemos chamar a "unidade de classificação," isto é, o grupo individual que caracteriza uma função, chame-se classe, grau, carreira ou que outro nome tenha.

A especificação de cada um desses grupos deve, tanto quanto possível, oferecer elementos precisos de identificação, de modo a distinguí-los uns dos outros. Por isso deve conter, além do título, uma descrição das funções a que o grupo se refere, um ou mais exemplos de cargos que nele se compreendam e as habilitações necessárias ao desempenho dessas funções.

A grande utilidade do título consiste em fornecer uma linguagem comum para a referência aos cargos da mesma natureza. Na sua determinação deve-se procurar ser preciso e conciso, de modo que êle realmente exprima as funções a que diz respeito e que, por outro lado, não apresente uma extensão incômoda. Mas, de qualquer fôrma, não deve excluir a possibilidade de designações internas, para uso da repartição. Isso, aliás, está consagrado no nosso sistema.

A descrição das funções inerentes a cada "unidade de classificação" é um elemento que se faz sentir tanto mais necessário quanto mais minucioso fôr o sistema. Mesmo nos tipos de classificação em termos amplos, como é o nosso, acontece que o simples título da carreira é, muitas vezes, insuficiente para caracterizar a natureza do trabalho. Onde está, por exemplo, o limite entre as atribuições do escriturário e do oficial administrativo, do servente e do continuo, do estatístico-auxiliar e do estatístico, do atendente e do enfermeiro? Em que consiste o trabalho do zelador, do conservador, do contador, do contabilista? Não ha elementos a que recorrer, para uma resposta. E a confusão aumentaria si a unidade de classificação fosse, não a carreira, mas a classe, como se verifica na administração federal nortê-americana, em que os cargos da mesma natureza de trabalho se distribuem por diversos graus de dificuldade e responsabilidade.

A inserção de exemplos, na especificação dos grupos, é um recurso para sanar os defeitos da descrição das funções, quando não se possa obter uma definição exata. Constitue um elemento de interpretação, de grande utilidade nos tipos de classificação minuciosa.

Finalmente, a inclusão das habilitações necessárias ao desempenho dos cargos representa, a seu turno, um elemento de diferenciação dos grupos e ainda tem a virtude de facilitar o ulterior processo de recrutamento e seleção de candidatos. Por ela se pôde aferir o grau de dificuldade das funções inerentes a cada unidade, em comparação às demais. E, embora a seleção não deva ficar adstrita aos elementos indicados, estes fornecem uma boa base de estudo para julgar das aptidões exigíveis.

A especificação, quando feita com todos esses requisitos, oferece muito maiores condições de acerto, na classificação de cada cargo individual, do que a simples menção de um título, muitas vezes inexpressivo. Considerando-se em conjunto a descrição das funções, os exemplos fornecidos e as habilitações julgadas necessárias, bem mais fácil se torna a delimitação de cada grupo, o que constitui, em última análise, o objetivo máximo do trabalho de elaboração do plano.

Instalação

A instalação do plano consiste na sua adoção, por ato legislativo ou de outra autoridade competente, e a classificação de cada cargo individual na base do novo sistema.

A experiência tem demonstrado a necessidade de um tratamento isolado para cada uma dessas fases. A simples adoção do plano é ato de execução fácil, embora exija um estudo prévio que decida da conveniência de sua aceitação, considerado em conjunto. Já no que diz respeito à segunda parte, a questão não se apresenta tão simples. Preliminarmente, cumpre resolver a quem caberá a responsabilidade da classificação.

O órgão naturalmente indicado é aquele que elaborou o plano. Ninguém melhor poderá conhecer o espírito que presidiu essa elaboração, ninguém mais apto a interpretá-lo. Tratando-se, porém, de providência a ser tomada com certa rapidez, pois de um modo geral a nova classificação vem associada a uma remodelação de vencimentos, torna-se necessária a colaboração estreita de todas as repartições. A primeira medida consiste, portanto, em

divulgar o novo sistema entre diretores e chefes, para que não se perca a necessária unidade de orientação. Isso feito, segue-se a análise de todos os cargos existentes, cada um de per si, afim de ajustá-los ao novo regime. Os questionários, que serviram de base aos estudos, já não podem ser utilizados nesta fase. Realmente, o processo de elaboração é, por sua natureza, demorado bastante para que nesse interregno os cargos sofram transformações profundas, por adição ou subtração de funções sem falar na extinção e criação de muitos. Necessário se torna, portanto, proceder a um novo inquérito mediante o qual sejam descritos todos os cargos existentes.

O meio mais prático é conferir essa tarefa às diversas repartições, dando-se-lhes, ao mesmo tempo, a iniciativa de propor a classificação de cada um dos cargos que a integram. O órgão central decidirá.

Outra questão que surge, neste ponto, é a da situação dos funcionários que, por força da reclassificação dos respectivos cargos, não satisfazem os requisitos necessários ao provimento. A tendência geral manifesta-se no sentido de conservá-los nos postos, retirando-lhes, porém, o direito a acesso. Não deixa de ser razoável essa solução, si considerarmos que vinham exercendo as funções próprias do cargo novo e que foi esse, justamente, o motivo da reclassificação. Por outro lado, a restrição que se lhes impõe obriga, de certo modo, a um esforço no sentido de preencher as condições ora exigidas.

Administração

Não será exagêro afirmar que o plano de classificação pode ficar obsoleto a partir do próprio dia em que fôr instalado. De fato, são tão frequentes as modificações por que passa o serviço, variam tanto as necessidades em cada setor que é preciso exercer uma vigilância constante, de modo a conservar atualizado o sistema.

O que primeiro ocorre, nesta fase, é a verificação dos fatos dignos de exame. O órgão central deles pode tomar conhecimento por diversos meios, seja por iniciativa própria, seja das repartições, ou dos próprios funcionários interessados.

A iniciativa do órgão central manifesta-se, comumente, em investigações de caráter geral, quer no exame de todos os cargos de uma repartição, quer na análise de todos os cargos de um determinado grupo, através as diferentes repartições. No

primeiro caso, o exame se faz mais do ponto de vista da distribuição de autoridade e responsabilidade, com o objetivo de suprimir as incongruências porventura existentes; no segundo, a finalidade consiste em manter coerência na classificação através os diferentes órgãos de serviço.

Essas investigações podem conduzir a resultados diversos, inclusive a reclassificação de cargos e a revisão das especificações dos grupos, com inclusão de novos ou modificação dos existentes. Com efeito, essa especificação deve ser flexível bastante para admitir alterações provenientes da criação e transformação de cargos e, principalmente, de novas atividades não previstas quando da elaboração do plano. Aliás, justamente por ser imprevisível o desenvolvimento futuro, o plano só se pode referir às funções existentes no momento de ser elaborado, de sorte que a flexibilidade é um imperativo lógico.

Outra fonte de atividade, nesta última fase do processo geral de classificação, está nas solicitações dos diferentes órgãos da administração pública. Cada cargo a ser criado deve merecer um cuidadoso exame das respectivas funções, para ser

devidamente enquadrado no sistema. Por outro lado, frequentemente as funções de cada um se transformam, a ponto de exigir uma reclassificação.

Finalmente, cabe ao órgão central estudar as reclamações dos funcionários que discordam da classificação dada aos respectivos cargos. No nosso regime, que não admite a reclassificação, essas reclamações só mereceram estudo na fase de instalação do plano. Daí em diante, não é a classificação que se adapta às funções exercidas e sim o contrário. Parece mais aceitável o sistema norteamericano, que dá livre expansão ao desenvolvimento do serviço. Si o funcionário é desviado, em caráter permanente, para outras funções, é mais natural que se reclassifique o cargo do que se obrigar a volta às atribuições primitivas, si tal providência não encontra apóio nas necessidades da repartição.

A administração do plano deve consistir, justamente, em amoldá-lo a essas transformações inevitáveis, de modo que os cargos se apresentem classificados sempre na base das funções realmente exercidas no momento e que as novas atividades encontrem, à proporção que surjam, um logar apropriado no esquema geral de classificação.