

# ADMINISTRAÇÃO LOCAL

## Classificação de Cargos ou Revogação do Artigo 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal

CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VALLE

MUITO embora alguns observadores pouco avisados discordem da opinião, nada mais justo existe, dentre os dispositivos da lei básica do Distrito Federal, que o princípio — universalmente consagrado — de que “para cargos ou funções idênticos igual deverá ser também a remuneração.”

O que há porém, de mal, de errado a tal respeito, é o querer-se aplicar o princípio ou a disposição da lei orgânica, sem que estejam *classificados* os cargos, sem que estejam regulamentados os deveres, *atribuições e responsabilidades* dos diferentes cargos (efetivos) e *funções* (extranumerários). À falta de tais complementos indispensáveis da lei, a aplicação pura e simples daquela norma é, sob todos os pontos de vista, desastrosa, já que se parte sempre de *análise empírica do trabalho*, que não traduz a exatidão dos deveres e responsabilidades, o que dá margem ao verdadeiro caos administrativo.

Para que todos os servidores públicos, em qualquer esfera, recebam tratamento idêntico e justo, é necessário haver um sistema cuidadosamente elaborado de classificação de cargos e de funções e respectivos vencimentos e salários.

Nos últimos anos, muitos foram os que se dedicaram aos problemas de classificação de cargos e de planos de remuneração, salários e vencimentos, abordando êsses assuntos de diferentes ângulos e usando diferentes métodos. O material assim acumulado é de grande utilidade para todos os administradores que se interessam por aquêles problemas. Os diversos métodos seguidos, contudo, convergem para o mesmo ponto: a *determinação das atribuições e deveres de cada cargo ou função, nos diferentes níveis de classificação*. Os diversos tipos de trabalho ou atribuições podem ser administrados diretamente por um órgão central de pessoal que determine a classificação de todos os cargos, ou podem ser divulgados pelo mesmo órgão para uso e orientação dos subórgãos (Seções de pessoal), aos quais caberá, então, a missão de classificar os cargos.

A primeira coisa a considerar, ao estabelecer-se um plano de classificação de cargo, é a *natureza dos deveres e responsabilidades de cada cargo*,

*sem levar em conta o funcionário que poderá vir a ocupar o cargo.*

Os pontos essenciais de um plano de classificação são os seguintes:

- a) análise objetiva, avaliação dos deveres e responsabilidades de cada cargo;
- b) os cargos devem ser grupados em classes, tendo por base a igualdade de deveres e responsabilidades. As classes devem ser estanques, isto é, *uma não deverá penetrar* nas atribuições da outra;
- c) prover uma correlação adequada entre as classes do cargo, a fim de permitir o estabelecimento de níveis de supervisão apropriados a possibilitar a promoção dos servidores;
- d) flexibilidade do plano, tendo em vista permitir revisão na classificação, a fim de adaptá-la a novas situações.

A natureza das obrigações ou atribuições do funcionário deve determinar o nível dos seus vencimentos. Quanto mais difícil e de maior responsabilidade por um determinado trabalho, quanto mais deverá receber o funcionário. *Dentro de uma mesma esfera administrativa, todos aquêles que executarem trabalho semelhante deverão receber salários ou vencimentos equivalentes; mas para isto imprescindível é, a bem da justiça, que, previamente, se tenha organizado um plano de classificação de cargos e que êsse plano, transformado em lei supletiva à disposição genérica, regulamente ou defina, com precisão, os exatos deveres, responsabilidades e atribuições dos cargos ou funções.* (1)

A alusão feita ao plano de classificação de cargos e à sua conseqüente regulamentação tem por objetivo demonstrar qual é exatamente o grau de complexidade do problema, para a Prefeitura

(1) Estas diretivas foram recomendadas e aprovadas, inclusive com o apoio do Brasil, no relatório da 1.<sup>a</sup> Conferência das Nações Unidas sobre Administração de Pessoal, publicado no “Journal of The Society for Personnel Administration”, vol. 114, n.º 4, 1951, págs. 8-17.

do Distrito Federal, da existência legal de um princípio que, embora reconhecidamente justo, não pode ser auto-executável. Depende, para que não redunde sua aplicação em mal maior, das providências indicadas, sem o que preferível e menos desastrosa seria a simples revogação do artigo 40 da Lei Orgânica.

A maior prova de que a inexistência de um plano geral de classificação de cargos, aprovado por lei, traz como via de consequência a subversão da ordem indispensável ao funcionamento da máquina administrativa, está aí representada pela triste realidade decorrente de atos praticados com base na auto-executabilidade da prédica contida no artigo 40 da Lei Orgânica. A seqüência de decisões proferidas, tanto na via administrativa como na esfera do Judiciário, em que pêsse a boa intenção dos seus prolores, segundo as quais o texto legal poderia ter aplicação imediata — *independentemente de regulamentação* — isto é, sem que a classificação de cargo exista, legalmente, foi tão funesta, quanto as suas consequências, que não seria exagêro aceitar-se a conclusão de que o mal é insanável. Em decorrência ao fato de não haver normas escritas, definidoras dos deveres, responsabilidades e atribuições de cada cargo e de cada função — desarmada a Administração para contestar as mais estapafúrdias hipóteses, aventadas — centenas e centenas de funcionários obtiveram e obtêm, ainda, ganho de causa em ações propostas contra a Prefeitura local, chegando o exagêro e os abusos ao limite de permitirem hoje o absurdo de advogados, procuradores, superintendentes e chefes de seção, por exemplo, perceberem remuneração mais elevada que o próprio Prefeito.

A alternativa para a Prefeitura do Distrito Federal, para corrigir a situação só poderá pois ser esta: Classificação de cargos ou revogação do artigo 40 da Lei Orgânica.

A última destas medidas é, contudo, desaconselhável, sob todos os pontos de vista, sendo embora, por certo a solução mais cômoda.

A revogação do princípio, já universalmente consagrado — inclusive pelo Brasil, na Conferência aludida — sem que ao menos se tente *iniciar* o plano de classificação de cargos, poderia deixar margem à conclusão de que tanto o Executivo como o Legislativo, ou não têm competência para atacar a pesada tarefa, ou por não terem os conhecimentos, um e outro, evoluídos com o resto do mundo, na conquista dos novos princípios de Administração de Pessoal, não compreenderam a importância básica do conceito que é, inclusive, como vimos, uma das normas mestras a que se deve jungir a própria noção de classificação de cargos. E o alcance do valor intrínseco dessa norma de justiça primária foi recentemente prestigiado com o surgimento de novo Estatuto dos funcionários civis da União que em suas disposições transitórias (alínea "a" do artigo 259), ao traçar o roteiro

para um plano de classificação de cargos, recomenda como regra primeira, justamente que

"aos cargos isolados de funções e responsabilidades iguais, na mesma localidade, caberá igual vencimento ou remuneração."

Sucedede, porém, que no caso do Governo Federal a disposição legal atinente ao princípio da isonomia — ao contrário do que ocorre na Prefeitura — está subordinada, como regra mestra — ao programa básico de classificação de cargos, de maneira tal que só poderá ser observado na ocasião em que o programa ou o plano tiverem vida legal. Enquanto isso — como não poderia deixar de ser — o mandamento legal em foco não tem aplicação aos casos concretos, isoladamente.

O exemplo, porém, que deverá ser seguido na P.D.F. (aliás, pela ordem natural da coisa, o inverso pareceria o mais lógico), acaba de nos dar o Departamento Administrativo do Serviço Público: A Lei n.º 1.711, que baixou o novo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União já referido, entrou em vigor em 1.º de novembro de 1952. Pois bem, os vespertinos que circularam no dia 11 daquele mesmo mês e ano, nos davam notícias de que já estavam sendo tomadas *providências positivas*, no sentido de levar avante a difícil tarefa. E' o que se infere do artigo abaixo transcrito, publicado no "Diário da Noite" de 11-11-52:

#### OPINARÃO OS INTERESSADOS NA RECLASSIFICAÇÃO DOS CARGOS

"Diário da Noite" antecipa os planos e os nomes dos integrantes da Comissão encarregada do importante estudo.

Prevendo o novo Estatuto dos Funcionários a reclassificação dos cargos do serviço público federal e a revisão dos respectivos níveis de remuneração, o D.A.S.P., conforme noticiamos, propôs ao Presidente da República providências visando ao cumprimento dessas determinações legais. Assim, enquanto não entrar em vigor o orçamento do próximo exercício financeiro, no qual constarão recursos para os trabalhos a respeito foi sugerida e o Chefe do Governo concordou, a constituição de uma Comissão Provisória dos Estudos do Plano de Classificação e Revisão dos Níveis de Remuneração.

#### O D.A.S.P. DISCUTIRA' COM OS INTERESSADOS

Podemos hoje revelar mais detalhes sobre o assunto, objeto de exposição de motivos do D.A.S.P. A referida Comissão tem prazo até dezembro próximo para concluir seus trabalhos, os quais são considerados preparatórios da Comissão permanente, que a sucederá, e visarão:

- 1) fixação das diferentes fases de elaboração dos planos;
- 2) roteiro a ser seguido;
- 3) formulários necessários aos levantamentos e investigações;
- 4) composição e treinamento das equipes necessárias à execução dos trabalhos;
- 5) preparo do material de divulgação, contato e discussão dos planos com os diferentes grupos profissionais interessados.

Como se vê, o plano de trabalho da Comissão provisória é da maior importância e a orientação que o presidiu, especialmente na matéria do item 5, demonstra que o D.A.S.P. pretende seguir um caminho seguro e rápido

para uma obra criteriosa, conciliatória dos interesses em jôgo que são muitos e complexos. A iniciativa de ouvir os grupos profissionais que integram as carreiras do serviço público é um penhor, para o funcionalismo, da justiça que deverá presidir o cumprimento do Estatuto.

#### OS MEMBROS DA COMISSÃO

Por outro lado, os integrantes da Comissão são velhos servidores públicos federais, competentes e experimentados no trato do assunto. Revelamos agora seus nomes, que já foram aprovados pelo Presidente: José de Nazaré Teixeira Dias, diretor da Divisão do Pessoal do D.A.S.P., presidente; Aloísio Gomes Caminha, Paulo Poppe de Figueiredo, Valter Toledo Piza e Eduardo Pinto Pessoa Sobrinho.

Veja-se, agora, comparando-se as situações, como andou acertada a Administração do Governo Federal, providenciando, incontinentemente, sobre a classificação de cargos, antes que se cogitasse da aplicação isolada de qualquer das regras que — como sucede com a contida na Lei Orgânica do Distrito Federal — têm por finalidade, apenas,

nortear o executor do plano, fixando o princípio que é, sem dúvida possível, básico, mas que, certamente, não pode ser utilizado sem a indispensável regulamentação.

Não resta a menor dúvida de que o caminho mais curto, para uma pronta solução, embora de conseqüências duvidosas, seria a revogação do artigo 40 da Lei Orgânica. Mais, acidentada, *muito mais longa por certo, porém segura*, para quem de fato deseja chegar à meta final do problema, é a outra via, que consiste no grande empreendimento da classificação de cargos, tão almejada e de finalidades tão benéficas, sob todos os pontos de vista. Parece que na hipótese se aplica, com propriedade, o prudente e sábio ensinamento contido na canção tradicional e popular da velha Escócia:

"You take the high road

And I take the long road

But I'll be in Scotland before you."