

O Sistema de Pessoal em vigor no Serviço Federal comporta uma Política Dinâmica de Enquadramento?

II — Os Órgãos de Serviço têm Dúvidas

ARTHUR TACKMAN

(Tradução de Mary Cardoso)

Arthur Tackman é Chefe de Pessoal da Comissão de Energia Atômica. Trabalha há vários anos no Serviço Público Federal, tendo ocupado diferentes cargos administrativos em órgãos como a Administração da Produção Civil, o Serviço de Informação de Guerra e o Serviço de Produção de Guerra. Este artigo exprime a opinião de seu autor e não traduz, necessariamente, a política ou os pontos de vista da Comissão de Energia Atômica.

O SERVIÇO Civil atravessa agora uma fase de grande dificuldade — fase de transição, das angustiosas experiências da guerra, para a administração do tempo de paz, baseada no sistema do mérito. E, rapidamente, essa fase chega a um fim.

Vamos discutir a questão da exequibilidade de uma política dinâmica de enquadramento e a das normas e determinações da Comissão do Serviço Civil que afetam a aplicação de tal política. Ao passar em revista as inúmeras dificuldades que surgem na administração de um programa de enquadramento, não criticaremos apenas a Comissão do Serviço Civil, mas também a legislação aplicável ao assunto, as interpretações das autoridades, bem como outros contrôles com força de regulamento. Não bastará, assim, que examinemos, interpretemos e avaliemos os regulamentos da Comissão do Serviço Civil, mas teremos que analisar, igualmente, os motivos que levam a Comissão a expedir tais dispositivos e, bem assim, os imperativos da legislação ou das decisões que os tornam compulsórios. Não nos interessam, de certo, apenas os regulamentos, os quais, em si próprios, não têm significado até que sejam executados, a menos que sejam postos em vigor. Devemos considerar, também, as atitudes daqueles que aplicam os regulamentos — sejam eles os representantes da Comissão do Serviço Civil ou os diretores dos órgãos de serviço.

Não se discute que sejam necessárias certas normas reguladoras num sistema tão complexo quanto o é a administração de pessoal no Serviço Público. Nossa única preocupação deve ser o aperfeiçoamento dos métodos empregados na administração pública e, mais especificamente, da administração de pessoal no Serviço Público. A Comissão do Serviço Civil não o pode conseguir sozinha, do mesmo modo que não o farão os órgãos de serviço. Terá que haver um esforço comum, conjugado. Uma das técnicas para determinar a direção que esse esforço deve tomar começa pela auto-análise, pois somente através da discussão livre e franca do assunto, feita entre os responsáveis pelos órgãos de serviço e os técnicos incumbidos da formação da política de pessoal, poderemos atingir objetivos de interesse comum e trabalhar pelo aperfeiçoamento das soluções dadas aos problemas que afetam o grupo. E' verdade, também, que os regulamentos não podem ser executados segundo uma filosofia de torre de marfim. Nossas ações devem basear-se nos problemas diários, nas necessidades específicas, na compreensão dos casos individuais e na aplicação de princípios a situações reais. Assim, por exemplo, não podemos, de um lado discutir o princípio da avaliação objetiva do merecimento, para efeito de promoção e, de outro, estabelecer o requisito de determinado tempo de serviço como parte do padrão de qualificação. Temos que discutir aquilo que, de específico, surge em nosso trabalho diário e devemos fazê-lo, necessariamente, ao examinar as modificações sugeridas para os programas gerais de trabalho, face a determinações legais novas ou reformadas, ou ante os termos de regulamentação especial.

Quais são os regulamentos que a questão envolve? Ao pesquisar as diversas espécies de normas regimentais que afetam esse complexo problema, devemos considerar, primeiro, os regulamentos exigidos por lei e que independem da interpretação de qualquer órgão administrativo; segundo, as que decorrem, igualmente, de imperativo legal, mas que estão sujeitas a essa interpretação; terceiro, os regulamentos da Comissão do Serviço Civil, conseqüentes a cláusulas autorizativas de ca-

ráter geral e que, por sua generalidade, se situam à parte de qualquer outra legislação; quarto, as normas reguladoras dos diferentes órgãos de serviço, expedidas em razão de praxes, usos, tradições e idiossincrasias dos administradores e responsáveis, presentes e passados.

A norma reguladora que decorre diretamente da lei e que independe de interpretação pode ser boa ou má, do ponto de vista da eficiente administração de pessoal. Se é boa, não há problema. Se é má, há um ponto de interesse, visto como os órgãos de serviço responsáveis procurarão, constantemente, obter que a mesma seja revista e alterada. As normas decorrentes da interpretação administrativa da legislação deveriam, por sua vez, ser examinadas e criticadas, para efeito de avaliação, e isso não deveria ocorrer apenas na fase inicial de sua aplicação, mas precisaria ser feito continuamente.

Não seria possível a revisão de todas as inevitáveis normas e regulamentos. Todos vós conheceis inúmeros exemplos de regulamentos, muitos dos quais extremamente minuciosos. Ao analisá-los devemos considerar, mais do que as palavras do texto, os princípios de administração de pessoal que tais normas envolvem. Interessa-nos conhecer a maneira pela qual esses princípios possam afetar as funções básicas do enquadramento. Para que não passemos demasiadamente ligeiros pela expressão "função do enquadramento", gostaria de definir-lhe, rapidamente, o conceito. Quando penso em funções de enquadramento, quero dizer, antes de tudo, recrutamento, seleção, promoção, transferência, readmissão e utilização, porque tais são as funções que, representando fases do programa de enquadramento, deveriam servir para melhorar a administração dos serviços do governo ou da indústria particular.

De que modo as normas vigentes afetam nosso programa de enquadramento? A fim de demonstrar, de forma convincente, toda a influência exercida pelos regulamentos, prefiro discutir o assunto em termos de princípios. Quais são esses princípios, essenciais a qualquer sistema eficiente de pessoal e de que modo são eles desatendidos, ignorados ou tornados ineficazes pelas disposições dos regulamentos e normas ora vigentes?

Um dos princípios de que logo nos lembramos é o de que "qualquer programa de pessoal, para ter bom rendimento, deve ter plena articulação com o plano geral de trabalho". No Serviço Federal há sensível descoordenação entre classificação de cargos, por exemplo, e as funções de exames e seleção. Nesta época de especialização, temos técnicos de classificação e técnicos de enquadramento. Na Comissão do Serviço Civil temos uma Divisão de Classificação de Pessoal e uma Divisão de Exames. Aceita-se, via de regra, como tese de boa política de pessoal a de que a classificação de cargos tem por objetivo fornecer elementos para o melhor desempenho de outras funções de pessoal. Assim, através da classificação é possível estabelecer-se o escalonamento dos níveis de

salário para determinada carreira; do mesmo modo, por via da classificação é possível estabelecer os requisitos de experiência necessários para certo trabalho, o tipo de treinamento exigido, o sistema de promoção mais adequado à carreira e o plano de seleção para o provimento dos cargos. No Serviço Federal a classificação de cargos é trabalho geralmente feito com inteira dissociação do processo de exames.

Existe real descoordenação entre esses dois importantes trabalhos, um dos quais deveria suplementar o outro. Certo funcionário federal contou sua experiência, que, embora representando talvez extraordinário exemplo de coincidências, serve para ilustrar a alegada falta de coordenação. Um classificador de cargos da Comissão do Serviço Civil compareceu à repartição em que servira esse funcionário, para proceder à análise de determinadas funções. Depois de entrevistar funcionários e chefes e considerando-se informado a respeito dos encargos atribuídos às diversas funções, o analista concluiu seu plano de classificação. Vários dias depois apareceu outro funcionário da Comissão, desta vez da Divisão de Exames, cujo encargo era conhecer as exigências específicas de qualificação desses mesmos cargos, com a finalidade de estabelecer padrões de qualificação para os exames respectivos. Esse segundo especialista não teve nenhum interesse nas conclusões a que chegara o primeiro e promoveu novas entrevistas, com os mesmos empregados e supervisores já entrevistados pelo primeiro. Embora a lei do Serviço Civil (Civil Service Act) seja legislação independente da lei de Classificação, não deveria ser administrada de forma isolada, excludente da coordenação necessária à boa administração dos serviços.

Um segundo princípio que deve ser reconhecido é o de que o sistema de pessoal precisa ter "suficiente flexibilidade, sem que, entretanto, se encorajem os abusos ou as exceções". Há, por exemplo, falta da necessária flexibilidade em nossos padrões de avaliação dos cargos, bem como nos "standards" de qualificação para seu provimento, face às modificações sofridas pelo mercado de trabalho e às flutuações do custo de vida. Durante os anos de guerra, a evidência desses fatos teve a força de um impacto. Aumentando a procura de pessoal, foi necessário abandonar alguns dos padrões de classificação já consagrados, de modo a tornar maiores as vantagens oferecidas. Os dispositivos da lei de classificação não foram articulados para atender às variações da mão-de-obra e somente com o desrespeito de certos padrões básicos puderam os órgãos de serviço operar na emergência da guerra.

E' evidente a mesma falta de flexibilidade na preponderância da avaliação quantitativa dos requisitos. Não estou bem certo da maneira pela qual os padrões quantitativos foram estabelecidos, mas todos sabemos que há pessoas que progridem bem mais rapidamente que outras, em razão de talentos especiais, inteligência ou tipo de experiência.

Podemos, ainda aqui, considerar um exemplo: de um lado temos João da Silva, com seis meses de experiência do tipo que o qualificaria para o trabalho que está fazendo; de outro, temos José dos Santos, que conta com um ano e meio de experiência de caráter geral, mas não necessariamente do tipo específico requerido. Neste exemplo, José preencheria o requisito de ordem quantitativa, que não seria atendido por João, embora este prove ser, no desempenho do trabalho, elemento mais bem qualificado. Isto é o que se chama administração mecânica de pessoal. A aplicação literal dos regulamentos nunca foi, nem nunca virá a ser, bom substituto para eficiente administração, no que concerne à adequada fixação das qualificações necessárias ao desempenho de um determinado conjunto de deveres.

Temos, nos Estados Unidos, cerca de 4.000 academias e universidades, algumas das quais com excelentes corpos docentes e bem planejados currículos. Outras são mal providas de professores e não oferecem bons programas, mas em ambos os tipos predominam os requisitos quantitativos, no julgamento dos resultados educacionais alcançados. Exigências de ordem qualitativa podem ser estabelecidas para cargos especializados, com a aprovação de técnicos treinados no reconhecimento de valores reais, que não dizem respeito a arbitrários elementos de tempo, mas que estão de acordo com padrões profissionais já firmados. Essa maneira de encarar a questão do estabelecimento de bons padrões de avaliação de experiência e educação é bem mais difícil, porém, mais realista.

Outro princípio básico a ser considerado é o de que "o sistema de pessoal deve atrair e estimular bons elementos, em todos os níveis da escala hierárquica". Exemplo de caso em que as normas atuais não facilitam a aplicação de uma política dinâmica de enquadramento temos no recrutamento e na seleção de técnicos. Para expandir-se e progredir, o Serviço Federal precisa desenvolver técnicas capazes de atrair para seus quadros pessoal especializado, que deve ser induzido a trabalhar para o Estado sobretudo em razão do valor de sua contribuição pessoal e que nessa atividade deve ser conservado. Considerada como elemento de atração, a permanência no emprego constitui, de fato, requisito essencial. A atual política da "avis rara", pela qual se procura assegurar certa estabilidade sob a forma de "status" administrativo não é, por si só, bastante.

Ainda importante princípio a observar na administração de um programa de pessoal é o de que esse "programa, as praxes a que o mesmo se subordina e os regulamentos em que se fundamenta devem ser de tal caráter que possam ser facilmente explicados e compreendidos por todos os empregados". A administração de pessoal, para ser eficiente, deve libertar-se da cortina de ferro. Nas experiências diárias no trabalho, ouvimos perguntas assim: "Por que razão não posso ser promovido?" "Se Fulano e eu entramos juntos, por que é que ele ganha mais do que eu?" "Por que é

que a minha secretária só ganha X, quando a de Fulano, que trabalha muito menos, ganha Y?" "Por que é que não tenho o amparo da Lei de Aposentadorias e outros o têm — afinal, não trabalhamos todos no mesmo serviço?" "Por que é que, em vez de ter que pedir demissão, não posso ser transferido?"

Outro princípio a que se dá pouca atenção, mas que é igualmente importantíssimo é aquele que envolve o fator tempo. Em muitos casos, rapidez no executar uma decisão é tão importante para a sadia administração de pessoal quanto a decisão em si. Caberia examinar-se os textos dos regulamentos, para consideração da desnecessária perda de tempo. Aqui, mais uma vez, a capacidade de decisão é o elemento mais significativo. A prática de "congelar" os assuntos ou a de tirar partido da rigidez de determinada norma regulamentar, para impedir, dificultar ou retardar certa medida representa aspecto negativo da administração de pessoal, que não deve ter lugar no serviço público. Sempre que os regulamentos são complexos, confusos, demasiado minuciosos ou ambíguos, servem apenas para encorajar essas praxes procrastinadoras.

Citamos alguns dos princípios e algumas das formas pelas quais as normas vigentes, as práticas e as atitudes encontradas na rotina do trabalho obstruem o progresso dos esforços em prol do bom enquadramento de pessoal. Há ainda muitos outros, de importância maior ou menor do que os que foram enumerados. Os mais sérios problemas dentre aqueles que afetam os princípios essenciais da boa administração de pessoal são suplementados por aquilo que eu chamaria de "legislação de minúcias", dentre a qual cito, por exemplo, as normas que determinam seja submetida à aprovação a proposta de promoção do servidor que haja trabalhado no cargo respectivo durante o interstício exigido, de onze ou doze meses, bem como as que exigem a análise e avaliação de tempos parciais de serviço, ou de exercício de variados cargos de tempo parcial, para que se chegue à determinação de totais quantitativos de experiência e formação educacional. Em muitos sentidos essa legislação, expedida para a proteção do Serviço, na realidade o prejudica.

Examinemos, agora, o efeito da legislação, não apenas em termos de princípios, mas face à influência sobre várias das funções básicas do enquadramento.

No recrutamento, o grau de intensidade com a qual o mesmo é promovido variará com as condições do mercado federal de emprego. Exemplificando, há hoje, em Washington, o que parece ser uma carência de estenógrafas e, em consequência, embora tenha havido freqüentes concursos, a Comissão do Serviço Civil não pode aprovar tantos candidatos quantos o exigem os serviços. Os órgãos interessados, em razão dessa deficiência, empenham-se em aplicar medidas fomentadoras do recrutamento. Entretanto, se determinado serviço precisa de colaboração de um assistente adminis-

trativo, para os trabalhos normais da rotina burocrática, será necessário seguir curso diferente, pois a Comissão do Serviço Civil dispõe de fichários de analistas ou assistentes administrativos e como a experiência geral dos candidatos fichados atende ao requisito mínimo exigido, os órgãos de serviço não se entusiasмам a fazer seu próprio recrutamento, sob as normas legais vigentes. Como resultado, nem sempre obtêm os elementos mais bem qualificados, porque, na realidade, em tal situação, as disponibilidades de assistentes administrativos efetivamente qualificados segundo os padrões desejáveis podem ser tão pequenas quanto as de stenógrafas.

Vejamos, agora, a questão dos exames. De modo geral, os exames promovidos no Serviço Público são de espécies muito diversas. Alguns giram em torno da capacidade de satisfazer a testes de execução — como é o caso dos datilógrafos. Outros, de exames escritos, pesquisando aptidões gerais ou conhecimento especializado, servindo de exemplo, aqui, as provas para Assistente Profissional de 1.º grau. Outros, ainda, avaliam treinamento e experiência principalmente na base das informações que os candidatos prestam sobre si próprios. Às vezes, esses métodos podem ser usados em várias combinações. Cada exame a que se procede no serviço civil resulta uma avaliação numérica e são numerosos os argumentos a favor desse sistema de avaliação: diz-se que ajuda a reduzir a oportunidade de abuso e arbítrio, por parte das autoridades administrativas; que fornece ao candidato que não logra nomeação a evidência das razões de seu insucesso, mostrando-lhe que não obteve o mínimo considerado necessário, dentro de um processo uniforme de avaliação; que protege a Comissão do Serviço Civil e a autoridade administrativa, contra a acusação de seleções à base de caprichos pessoais.

Para que se possa prever o sucesso de um candidato em determinado cargo, será preciso analisar-se cuidadosamente aquilo que o mesmo exige, para perfeito desempenho. Habilidades especiais podem ser facilmente identificadas e medidas, mas outras aptidões de igual modo importantes são menos facilmente avaliadas, pois que apenas podem ser descritas, via de regra, como “capacidade de adaptação”, “habilidade para tratar com pessoas”, “qualidades de chefia”.

De modo geral, os exames do serviço civil e os processos de avaliação não são capazes de medir os requisitos menos típicos ou mais complexos de um dado tipo de trabalho, porque o exame é quase sempre feito à base de toda uma classe de cargos. As atuais técnicas de exame, bem como o sistema de avaliação empregado, visam um amplo conjunto de cargos. Os requisitos são estabelecidos genericamente para todo esse conjunto e os exames não podem cobrir qualificações que não sejam facilmente definidas por um valor numérico, donde, conseqüentemente, não poderem examinar, de fato, todos os importantes requisitos característicos de determinado cargo ou função. Aplica-se a mesma

técnica na avaliação de formação educacional e de experiência, fazendo-se ênfase, como apontamos anteriormente, em número de anos de experiência e estudos. Embora não sejam medidas as qualificações específicas e mais complexas de cargos, não reunidos em conjuntos de carreiras, só muito raramente é possível prever-se que candidatos detentores de graduações mais elevadas serão capazes de desempenhá-los melhor do que outros, cujos resultados numéricos tenham sido superiores. A Comissão do Serviço Civil já se convenceu desse fato de certa forma, e seus manuais em que dá instrução sobre a forma de avaliação da experiência educacional, afirma: “A escala de avaliação é apenas o meio pelo qual se exprimem, de forma numérica, os vários julgamentos atingidos no curso dos processos de avaliação das qualificações do candidato”. Em outras palavras, a Comissão reconhece que certos julgamentos subjetivos são necessários, mas ainda assim, baseiam-se apenas nas exigências de toda uma classe de cargos, ao invés de sê-lo nos requisitos de um cargo determinado.

Vamos examinar, agora, a função de seleção, a propósito da qual dificilmente opera a chamada “regra de três”, ou da lista triplíce. E as objeções dos órgãos de serviço a essa regra não são tanto pelo fato de que a mesma representa uma limitação à possibilidade da escolha, mas sim porque os três primeiros colocados podem muito bem não possuir as melhores qualificações para o exercício de um cargo especializado. Na maioria dos casos, os fichários registram pessoas capazes de executar os encargos atribuídos a determinado grupo de cargos, não os de um cargo especial. São examinados para que se saiba até que ponto apresentam os requisitos gerais necessários ao exercício de uma classe ou categoria de cargos e o resultado desse exame é um símbolo numérico, de valor limitado para a predição do sucesso individual no desempenho de um cargo determinado.

Podem perguntar-nos: “Por que se mantém o atual sistema de exame — que é que o faz continuar em vigor?” Há uma resposta pragmática, que todos conhecemos muito bem. Para manter o sistema em funcionamento, o pessoal dos órgãos de serviço deve solicitar uma exceção após outra e consumir tempo considerável, medido em termos de valiosa experiência técnica, o qual, de outro modo, poderia ser empregado na melhora das condições no campo das relações humanas ou na pesquisa de meios que assegurassem a obtenção do concurso dos elementos mais bem qualificados para o desempenho de uma função específica, a despeito das regras e regulamentos.

As funções que dizem respeito a transferências, promoções e readmissões são muito importantes, do ponto de vista da administração e, igualmente, do ponto de vista das relações humanas do trabalho. Há, sobre elas, numerosas normas e regulamentos. Primeiro, o funcionário deve satisfazer o mínimo de qualificações exigido para certo tipo de cargos. Deve, também, atender a determinados padrões referentes a tempo de classe, expe-

riência no exercício do cargo, etc. Em certas circunstâncias, exigem-se testes escritos como condições de promoção para determinados tipos de cargos. Como salientamos antes, os padrões vigentes fazem ênfase sobre quantidade de treinamento e experiência; na verdade, êsse fator quantitativo está sempre presente. Por exemplo, os requisitos para provimento dos cargos de Fisco, Padrão 8, incluem "o reconhecimento da condição de ser o candidato notável autoridade no mundo científico", exigindo, também, o mínimo de dois anos de experiência em nível não inferior ao padrão 7, dos mesmos cargos.

A Comissão do Serviço Civil já definiu o justo valor dos requisitos de tempo, assinalando, em circular, que "a soma de experiência exigida não é suficiente, por si só, para justificar o enquadramento do funcionário nem determinado cargo. Aquêlê deve mostrar, também, que possui os conhecimentos e habilidades necessários ao desempenho adequado dos de novos, e responsabilidades do cargo para cujo exercício está sendo considerado, do qual sabe, igualmente, avaliar a complexidade e a importância". Tem sido, entretanto, salientado, que a qualificação pelo requisito do tempo não inclui êsse corolário. Um servidor que demonstra de forma positiva, na execução do trabalho, possuir os conhecimentos e as habilidades requeridas, pode apesar disso ganhar menos do que o que deveria, até que atenda ao requisito mínimo de tempo. Tais dificuldades são de todo visíveis no campo científico, onde temos que enfrentar um problema de ordem prática, bastante comum em serviços como o Laboratório Naval de Pesquisas, o Serviço de Tecnologia, o Centro de Experimentações de Aberdeen e outros órgãos semelhantes.

Um cientista recrutado num grande laboratório industrial, como a Westinghouse ou a General Electric, pode ser classificado, em razão de seus altos salários, num cargo do padrão 7. Outro, oriundo de pequeno centro científico, onde era, por exemplo, membro do corpo docente local, pesquisador de talento e autor de trabalhos magníficos, mas cuja atuação não ultrapassara os círculos acadêmicos, poderá ser incluído no Padrão 5, em consequência do baixo salário que lhe pagam, sendo, não obstante, designado para o mesmo laboratório em que servirá o primeiro. Pode dar-se o caso de que êste segundo técnico seja, em todos os sentidos, superior ao outro e ao considerá-los a ambos para uma vaga em nível mais elevado, podemos chegar à conclusão de que é, ainda, êste segundo técnico quem melhor a preencherá. De acôrdo com os regulamentos, porém, não poderíamos dar a êsses dois funcionários a mesma oportunidade de promoção e isso ocorre, com freqüência, em outros serviços de natureza científica, sendo provavelmente certo — embora menos aparente — que ocorra também em órgãos não científicos.

Ficarei preocupado se, das minhas palavras, for tirada a conclusão de que, no terreno dos regulamentos, todo o panorama se apresenta negro. Sei de diversos métodos pelos quais já se tem procedido à revisão dos regulamentos, para flexibili-

dade das praxes e processos. Um exemplo é a tendência para a descentralização dos exames, em comissões de técnicos examinadores, ou em cargos de examinadores do Serviço Civil. A "seleção por certificado" constitui outro exemplo, mas ambos êsses métodos requerem considerável soma de estudos, para aplicação mais prática e mais útil. Em Washington, a comissão de técnicos examinadores só examina, em geral, para os cargos peculiares à própria organização. Embora não haja uma definição precisa, nesse terreno, para a expressão "cargos peculiares", na prática a mesma tem um sentido muito estrito. Os regulamentos exigem, em geral, que cada fase do processamento dêse trabalho seja revista, de modo que, nos setores em que há grande procura de pessoal competente, os órgãos de serviço não podem fazer os exames, sob tais regulamentos, e oferecer empregos com a rapidez suficiente para fazer face à competição dos empregadores privados. As técnicas padronizadas de avaliação não podem deixar de ser empregadas e os padrões fixados hão de ser observados. Certo serviço de Washington, ao analisar os requisitos de exame e seleção concluiu que é "virtualmente impossível, nas condições vigentes, preencher os cargos vagos, em quaisquer níveis, com os elementos mais bem qualificados, porque: 1) não há preceitos legais que permitam política dinâmica e direta de recrutamento de talentos jovens, como se faz nas organizações particulares; 2) quando se trata de cargos de alto nível, as normas atuais não permitem, na seleção de pessoal, a consideração de todos os requisitos de cargos, no que concerne a personalidade, aparência e capacidade de julgamento; 3) é difícil, sob os regulamentos presentes, escolher indivíduos determinados, possuidores de qualificações ou conhecimentos particulares, ou habilidades específicas, dentro de uma categoria geral; 4) os processos de exames não levam em conta, de forma adequada, os numerosos requisitos especializados dos cargos de uma determinada carreira, ao avaliarem as qualificações; 5) não há disponível um método fácil de nomeação baseando diretamente na correspondência dos característicos individuais às necessidades dos cargos".

Sob os regulamentos em vigor a Comissão do Serviço Civil pode decidir sobre se determinado cargo de um dado serviço exige outras qualificações além daquelas que geralmente constam dos fichários e, nesse caso, consultar fichários especiais e preparar, assim, um certificado, aplicando dêse modo o que se chama "seleção por certificado" (selective certification). Mas só muito raramente se recorre a essa prática. De ordinário, os órgãos de serviço continuam a procurar, às apalpadelas, optando, afinal, pelos elementos mais bem qualificados que constam dos registros gerais, embora pudessem conseguir melhor seus objetivos se usassem a técnica da seleção por certificado.

Tem-se reduzido o número de casos que dependem de apreciação da Comissão do Serviço Civil, seja para aprovação prévia ou para revisão

e essa circunstância serviu de estímulo a departamentos e órgãos de serviço.

Qual será a resposta? Como poderemos articular um sistema com base em regulamentos que permitam aos serviços federais o desenvolvimento de políticas dinâmicas de enquadramento? Em minha opinião, deveria haver contatos freqüentes entre a Comissão do Serviço Civil e os órgãos federais, para discussão dos meios e modos de aperfeiçoamento de padrões, normas e regulamentos; tais discussões deveriam girar, principalmente, em torno dos princípios da administração de pessoal e do efeito dos regulamentos sobre esses princípios, que seriam considerados como objetivos; os aspectos negativos do problema, tantas vezes disfarçados sob a expressão "contrôles", seriam relegados a um plano inteiramente secundário. Contrôles, subordinação, impedimento e outras referências de ordem negativa seriam banidas das discussões, as quais seriam estimuladas em todos os níveis da organização, de alto a baixo da hierarquia. Deveriam ser definidos objetivos precisos de boa administração de pessoal; seria coibido qualquer abuso de autoridade e toda prática que importasse em perversão de princípios seria afastada, para que não se permitisse a distorção dos esforços, sempre orientados no sentido dos objetivos gerais. Muito freqüentemente, tais distorções resultam em normas ou regulamentos que não conseguirão evitar mais do que insignificantes frações da política visada, ao mesmo tempo que servirão de obstáculo ao esforço construtivo da administração. Nós que trabalhamos diariamente com esses problemas, temos todo o interesse em sugerir o aperfeiçoamento dos padrões e dos regulamentos e de lutar por esse aperfeiçoamento. Se num texto de regulamento há uma sentença que não contribui para a consecução de boa administração de pessoal, sem que a lei assim a exige — tratemos de eliminar essa sentença.

Algumas das mudanças e vários aperfeiçoamentos que se fazem necessários são da alçada da Comissão do Serviço Civil ou dos órgãos de serviço. Talvez seja preciso redigir-se nova legislação, ouvir o Consultor-Geral ou coordenar a ação de diversas pessoas — isso constitui responsabilidade da Comissão do Serviço Civil e deve ser feito com segurança e decisão.

Como dissemos antes, regulamentos são palavras lançadas no papel. Só têm significado quando postos em prática e a forma pela qual são aplicados pode mudar-lhes o sentido. Aquêles, dentre nós, que nos órgãos de serviço, na Comissão do Serviço Civil ou na Consultoria-Geral têm a seu cargo a elaboração de regulamentos, a interpretação de normas ou a decisão de casos concretos, devem ter sempre em mente o fato de que trabalham com seres humanos. Não devemos esquecer os objetivos finais, nem os princípios, todos eles girando em torno do elemento pessoal. Somente assim poderemos fazer trabalho de pessoal realmente positivo e só dessa forma conseguiremos a predominância dos regulamentos mais liberais.

Concluindo, queremos salientar que política dinâmica de enquadramento exige ação positiva e torna-se efetiva através do estímulo que provém dos supervisores, ao mostrarem o caminho e conduzirem seus subordinados às melhores realizações. Administrar devidamente os preceitos da lei e dos regulamentos constitui faceta importante da responsabilidade da chefia. Não obstante, a qualidade e o dinamismo do trabalho de enquadramento refletir-se-ão no estímulo e na direção recebidos por todos aquêles sobre os quais se faz sentir a ação dos técnicos de pessoal.

(In "Personnel Administration", vol. 10, n.º 6, julho, 1948).