

Quanto mais detalhada, mais desrespeitada

ALUIZIO ALVES

Especial para a Folha

A análise de qualquer seção da Constituição mostra como ela é recheada de casuísmos, proibições, determinações e exceções, admissíveis na legislação ordinária, e não na Constituição do País.

Essas particularizações vêm se explicando e estendendo ao longo da história desde a primeira proposta de Constituição ao Brasil. No entanto, e estou certo de que não estou dizendo nenhuma novidade: quanto mais detalhada mais desrespeitada. E isso em vários aspectos. O referente ao funcionalismo público não foge à regra. Ao contrário: talvez seja o que mais vem sendo "oficialmente" desrespeitado.

Pode-se mesmo suspeitar que quanto mais específico é o item, mais ele tem sido ou tende a ser "contornado". A razão pode ser buscada na própria natureza dos fatos, em comportamentos tradicionais, arraigados, na cultura e nas instituições.

Para citar exemplos: sobre acumulação, a Constituição traz um artigo com quatro parágrafos, outros sobre estabilidade, dois sobre aposentadoria com vários parágrafos. No entanto, até o governo Sarney, foram aprovados decretos-leis abrindo exceções.

O caso das admissões é outro item que dá origem a vários artifícios legais. Diz o art. 97: "A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas, ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei".

Se está na Constituição, tem que ser observado em todos os níveis. Mas, o

que acontece com os professores? — a categoria de maior contingente de funcionários públicos do País: fazem os municípios concursos públicos para admitir seus professores ou mesmo seus funcionários?

Por outro lado, pode-se, inclusive, questionar esse dispositivo. Existem no Brasil, cerca de 3 mil municípios com uma população de até 25 mil habitantes. Quantos funcionários públicos deveriam ter? Para admiti-los deverá definir-lhes a carreira. Estará correto que cada pequeno município desses tenha que ter seu estatuto de funcionalismo público, seu estatuto de magistério? Ou outro instrumento mais simples que deverá regulamentar ingresso, carreira, aposentadoria etc? E ainda mais, que diferença significativa poderão apresentar esses instrumentos com o seu similar estadual?

Na área estadual, os professores darão aulas e terão responsabilidade diferentes das que seus colegas da rede municipal? Os critérios de admissão e de salários podem ser diferentes se executam as mesmas funções?

Temos notícia de um Estado que registra contingente de 18 mil professores mas emprega mais de 50 mil. Como? Basta ler os jornais e as queixas da classe para saber. O que é que ocorre, na verdade? A admissão permitida a título precário, sem vínculo empregatício, vai se perpetuando. Sendo a título precário, os direitos não são garantidos como as férias, o 13º salário (se o regime é CLT) e outras vantagens. E, assim, os postos vão sendo preenchidos de várias outras formas.

No caso de funcionários concursados no âmbito federal e nos Estados, é comum ver-se, por outro lado, seu

desvio de função, preenchendo lacunas ou necessidades de expansão de setores administrativos que, por estarem ocupados, preenchidos por pessoa à disposição, acabam não tendo funcionários adequadamente selecionados para os cargos e funções exigidas.

Tudo isso gera uma grande ineficiência e descrença nas leis, "feitas para não serem cumpridas". Cria também esse conceito pejorativo de "funcionário público" — que lutamos incessantemente para superar — sinônimo de pessoa que ganha sem trabalhar, de quem não se cobram responsabilidades pelos resultados.

No passado isto esteve explícito: "Os funcionários públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões em que incorrem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência de seus subordinados" (art. 79 — Constituição de 1926). Hoje, essa cobrança tornou-se muito difícil pela complexidade e crescimento institucional e pelas mudanças sociais.

Também, a questão da admissão nos empregos públicos está referida desde o projeto constitucional de 1823, no art. 263: "A admissão aos lugares, dignidades e empregos públicos será igual para todos, segundo sua capacidade, talentos e virtudes tão somente". Qual era a prova que se exigia para capacidade, talento e virtude? O que é exigido hoje do funcionalismo público? É ele um empregado diferente daquele do setor privado? Não, é a mesma pessoa. Sua responsabilidade e a cobrança de seu trabalho é que são diversos. Será correto pensar-se que o empregado muda seu comportamento, se está na empresa privada ou pública? Ou adquire-se a "mentalidade" por assim dizer,

de funcionário público, ou de empresário, o primeiro visando empurrar papéis e o segundo ganhar dinheiro?

A questão também pode encontrar uma resposta por outra via: da hierarquia e do desenvolvimento de pessoal.

A grande empresa no passado, se assemelhou ao servidor público no que se refere à carreira, a identificação com a instituição, à responsabilidade adquirida, tempo de serviço e experiência. Essa estruturação e hierarquia eram responsáveis pela qualificação do pessoal feita no próprio trabalho, através de uma promoção criteriosa, baseada no desempenho, computado em função dos objetivos da empresa — e não outros.

Hoje, talvez, os pontos cruciais do funcionalismo público sejam a ausência de controle interno como forma de viabilizar o controle externo e o desenvolvimento de pessoal para garantir o constante ajustamento do trabalho como objetivo dos órgãos e entidades públicas.

Acredito que nenhum ideal democrático se implantará nesse País de fora para dentro. De fora para dentro da pessoa, de fora para dentro da instituição. É de dentro para fora de cada funcionário, de cada chefe, de cada dirigente que se dará a grande mudança que a Constituição não pode resolver.

Empenho, honestidade, interesse pelo bem público ou responsabilidade não se realizam por lei.

Na verdade, a Constituição pode e deve ser instrumento que resguarda a justiça e permita a todos os cidadãos, cobrá-la.