

## CESSÃO DE PESSOAL: UMA PRÁTICA NECESSÁRIA?

*Juliana Montenegro de Oliveira Matos\**

A Administração Pública vem passando por uma mudança de valores e paradigmas sem precedentes. Numa velocidade própria dos novos tempos, a maneira de gerir tem tomado formas diversas e, junto com as novas exigências constitucionais e legais, redesenha-se o perfil da administração que deve primar pela eficiência, otimizando os seus recursos materiais e humanos.

Quem é servidor público respira os ares dos novos tempos: necessidade de se capacitar, saindo da inércia após anos e anos de desestímulo, passando a conviver com programas antes exclusivos da iniciativa privada, como os de qualidade total e avaliação de desempenho.

O amadorismo na gestão pública também tende a ser afastado, pois as novas exigências legais fazem com que o administrador precise de um *staff* cada vez mais técnico e experiente. A necessidade de profissionalização não se restringe à esfera federal, mas estados e municípios também são compelidos a mudar.

Entretanto, persistem enraizados na Administração Pública alguns resquícios, que se não forem revistos, não permitirão que as engrenagens do novo modelo trabalhem de forma homogênea e equilibrada.

Um desses resquícios é a política de estímulo, ou ao menos tolerância, às cessões de pessoal ocorridas entre as administrações. Num momento em que estas buscam conhecer as suas estruturas e repensar os papéis de suas instituições, é inadmissível o “tráfego” de servidores dentro ou fora do estado, da maneira e na intensidade com que ocorre hoje em dia.

É verdade que em alguns casos há a necessidade de cooperação técnica dentro dos estados e entre estes e os demais entes da federação. Mas é verdade também que cada entidade possui atribuições a serem cumpridas e por isso o seu quadro de pessoal não pode ser uma peça de ficção.

Como avaliar o desempenho e a qualidade de uma entidade da qual 55% de seu pessoal está cedido? Como aferir se uma fundação está cumprindo de maneira ótima os seus objetivos institucionais, se mais de 60% dos servidores cedidos são especialistas da atividade-fim da entidade? O presente problema foi detectado pelo TCE/PE em uma fundação do Estado de Pernambuco por ocasião da análise da Prestação de Contas de 1998 e a conclusão do relatório apontou para duas hipóteses:

superestimação do quadro de pessoal ou atuação deficitária da entidade<sup>1</sup>.

A situação supracitada não é um caso isolado. Mesmo em proporções menores, a prática exagerada de intercâmbio de pessoal se repete em toda Administração.

Os dados consolidados das sociedades de economia mista do Estado de Pernambuco mostram que 23,3% de seus empregados estiveram cedidos em 2000. No entanto, esse percentual pode ser muito maior se analisarmos especificamente algumas entidades, existindo, por exemplo, uma empresa pública na qual mais de 90% do seu pessoal efetivo esteve cedido no período.

O exame dos dados consolidados das empresas públicas pernambucanas no exercício de 2000 mostra que o número de servidores recebidos de outros órgãos e entidades corresponde a mais de 40% do quadro de pessoal efetivo, excluídas as cessões em sentido inverso. Outro dado significativo: o número de estagiários contratados ficou muito próximo do de servidores cedidos; além disso, 5,4% das atividades-fim das empresas foram desempenhadas por empregados contratados temporariamente<sup>2</sup>.

Diante dessa “miscelânea funcional” e da instabilidade quanto à disponibilidade de pessoal, o planejamento - mesmo a curtíssimo prazo - fica comprometido, haja vista a dificuldade de se estabelecer objetivos e metas nas quais seja considerada a identificação de um perfil ideal de força de trabalho.

O servidor não pode mais ser visto como um número. As novas expectativas da sociedade exigem que ele se capacite dentro de sua área, sendo, portanto, fundamental que esteja comprometido com a entidade ao qual está vinculado. Entretanto, quando aprofundamos nossa análise, surgem algumas questões que possibilitam uma visão mais sistêmica do problema:

Como identificar a necessidade de treinamento e seus resultados se os servidores estão sempre mudando? Como delegar atribuições e determinar responsabilidades a “eternos novatos”? Como esperar crescimento, onde não há continuidade? É insensato esperar alta produtividade de um empregado que não se sente “parte”, não “veste a camisa”.

Além dos eventuais prejuízos à continuidade das atividades próprias das unidades cedentes, a experiência

das auditorias de pessoal feitas pelo TCE/PE nas autarquias e fundações do Estado de Pernambuco tem mostrado que a operacionalização e o controle das cessões também é muito difícil. A dificuldade de acompanhamento beneficia os maus servidores, que, em alguns casos, se desligam do local de trabalho sem instrumento de cessão válido ou não retornam, ao fim do período de cessão, caracterizando, portanto, abandono de emprego.

Mesmo ressaltando esses casos extremos e considerando unidades cedentes com Departamentos de Recursos Humanos estruturados, as quais busquem constantemente o acompanhamento de seu pessoal cedido, a verdade é que esse controle é falho, uma vez que depende da confiabilidade das informações fornecidas pelas cessionárias.

É importante esclarecer que não estamos defendendo o isolamento das organizações, mas a criação de um ambiente favorável em que elas possam se desenvolver e serem avaliadas, e inclusive comparadas entre si, de forma transparente, sem as distorções já apresentadas.

A troca de informações e experiências dentro da Administração Pública pode ser bastante salutar, e é claro que o intercâmbio de pessoal também pode vir a promover o crescimento. Essa prática só se torna danosa, quando de exceção passa a ser regra, e quando sua concretização dispensa o planejamento e o controle, privilegiando interesses pessoais e desconsiderando o impacto que tais subtrações têm no funcionamento das organizações e no cumprimento dos fins para os quais foram criadas.

---

\* Técnica de Auditoria das Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

<sup>1</sup> Processo TC nº 99012029, julgado em 24/2/2000

<sup>2</sup> Dados estatísticos extraídos do Relatório das Contas do Governo de 2000 - Processo TC nº 0101907-7, julgado em 28/6/2001