

Classificação da Carreira de Juiz de Direito

CARLOS FEITOSA

1 — *Introdução*. 2 — *Retrospecto da Classificação de Cargos*. 3 — *Conciliação da Classificação de Cargos*. 4 — *Vantagens de um Plano de Classificação de Cargos*. 5 — *Plano para uma Classificação de Cargos de Juiz de Direito*. 6 — *Remate*.

INTRODUÇÃO. Ao abraçarmos a Magistratura do Ceará, havíamos deixado o quadro do pessoal burocrático do Estado, onde desempenhávamos o cargo de Técnico de Administração.

Habitados à visualização constante de tabelas de carreiras, bem assim, com a tarefa de organização e reestruturação de cargos e carreiras, que a tanto nos impunham as funções de Chefe de Seção de Planejamento e, nos últimos tempos, próximo à nossa saída, a direção do Serviço de Estudos e Planejamento do Departamento do Serviço do Pessoal, foi grande a estupefação que sentimos quando verificamos que, na carreira de Juiz de Direito, não existia classificação de cargos, por mais elementar que fôsse.

— Com efeito, examinando-se o quadro de antiguidade de Juizes do Ceará, para o ano de 1960, verifica-se que existem 106 cargos que, atabalhoadamente, estão assim escalonados: 52 na 1.^a entrância, 22 na 2.^a, 18 na 3.^a e 14 na 4.^a. Racionalmente, seriam: 45 na 1.^a entrância, 30 na 2.^a, 19 na 3.^a e 12 na 4.^a, que formariam uma pirâmide proporcionada, constituindo a classe precedente 1/3 da subsequente.

Como se viu, a carreira de Juiz de Direito do Ceará está formada de um amontoado de cargos dispostos uns por sobre os outros, sem fase racional alguma. E por isso mesmo, ocasiona enorme desestímulo aos ocupantes da classe inicial, os quais permanecem estagnados por mais de uma dezena de anos, à espera de um acesso. A comprovação dessa verdade pode ser verificada no quadro aludido.

A fim de sanar tão maléficos efeitos, torna-se imprescindível a *classificação dos cargos* da carreira de Juiz de Direito, medida que sentimos ter urgência em sua efetivação, não só do Ceará, mas de tôdas as Magistraturas dos Estados do Brasil.

Retrospecto da Classificação de Cargos. A relevância de uma boa *classificação de cargos* na solução dos complexos problemas de pessoal,

foi a razão pela qual foi ela incluída no setor da administração pública de todas as nações organizadas.

Para não remontarmos à antiguidade, mas, tão somente aos tempos romanos, diremos que êste povo já se preocupava com a necessidade de pôr em destaque a função dos agentes da administração pública, delimitando a competência das diversas magistraturas em que se distribuíam as atividades governamentais (*De República*, de Cícero, *liber I*).

-- Contudo, as idéias de profissionalização do serviço público, com a prestação de concurso e permanência no serviço, *ad vitam*, só se desenvolveram no dealbar do século XIX, quando, em 1807, o Congresso dos Estados Unidos debateu o assunto.

Nesse país, por muito tempo, o «Spoil System» assentava suas bases na circunstância de serem as funções públicas de tal modo simples que qualquer pessoa poderia desempenhá-las e, por isso, os negócios públicos perderiam mais com a longa permanência dos funcionários em seus serviços do que teriam a ganhar com as experiências adquiridas. O arauto dêste programa foi o Presidente Andrew Jackson que, em Mensagem dirigida ao Congresso, em 1829, por ela se batia.

Tão falha compreensão não podia perdurar por largo tempo, e, assim, foi êle substituído pelo do mérito, em 1883, estruturado com o «Civil Service Act», que criou os «Civil Service Comissions».

— Na Inglaterra, esta preocupação governamental foi resolvida com a chamado «Macaulay Report», em 1853, elaborado por uma comissão sob a Presidência do conhecido historiador, que lhe emprestou o nome.

Neste teor, foi o assunto encarado, fora de nossas fronteiras.

-- A sua introdução na administração pública data de 1936, com o advento da Lei n.º 284, que mandou fôsse adotada a *classificação de cargos* no serviço público federal, de que hoje só existem remanescentes. É verdade que não se tratava de um sistema perfeito, todavia, estava à altura dos conhecimentos de então, atinentes à espécie, e era uma solução ao caos administrativo reinante, tão bem demonstrado no famoso Relatório Nabuco.

No Ceará, a *classificação de cargos* foi aplicada pelo Decreto-lei número 1.143/44, que reestruturou os cargos e carreiras do Quadro do Poder Executivo.

— *Conceituação de Classificação de Cargos*. Como resultante do senso de harmonia, desde as eras pristinas que o homem vem dispondo metódicamente as coisas, para melhor conhecê-las. À proporção que dá forma material às suas idéias, vai separando em ordem os objetos identificados, ou resultantes do seu poder criador.

-- A classificação mais rudimentar de que se tem notícia é a dos três reinos da natureza, chamados: animal, vegetal e mineral. Atente-se, entretanto, que ela resulta de um ato convencional, pois que provém da separação de coisas que apresentam, mais ou menos, as mesmas características. Dissemos mais ou menos, porque não há um símile perfeito entre um objeto e

outro, e nem uma diferenciação distinta no sentido matemático, tão variada é a natureza.

— Como exemplo do que afirmamos, vejamos as *euglenas* digerindo alimentos como um ser vivo e empregando a fotossíntese como uma planta, e, por seu turno, as *ascídias*, do grupo animal, produzindo celulose que, por muito tempo, foi considerada propriedade exclusiva dos vegetais.

— *Omnis definitio est periculosa*. Não obstante esta advertência de máxima salutar, vamo-nos atrever a esboçar umas definições alusivas aos temas aqui tratados.

Há que se distinguir entre *classificação* pura e simples e *classificação de cargos*. Todavia, o conceito de *classificação de cargos* não se afasta muito da concepção comum em que é tomada a palavra *classificação* isoladamente.

Vejamos o que, a respeito desta última, diz a Enciclopédia Britânica:

«Classification is the process of recognising classes or kind, each classe or kind consisting of members having certain characteristics in commom» (5.º vol., pág. 777).

A. Lalande afirma que *classificação* é a

«repartição de um conjunto de objetos em certo número de conjuntos parciais coordenados e subordinados» («Vocabulaire de Philosophie», tomo I, pág. 109).

Ismar Baruch definiu a *classificação*, de um modo geral, como sendo:

«Um agrupamento de cousas em classe. O processo de *classificação*, considerado abstratamente, consiste em separar por classes. Na mesma classe colocam-se as cousas semelhantes sob um ou mais aspectos. Em classes diferentes, os que se apresentarem diferentemente sob os mesmos aspectos».

O mais acatado Mestre do Direito Administrativo nos Estados Unidos, W. F. Willoughby, tem estes ensinamentos, atinentes à *classificação* e *estandardização* sistemática de todos os empregos públicos.

«Among the technical requirement of a satisfactory personnel system, name exceds in importance that of effecting, systematic classification and sandardization of all employers, or, to speak more correctly, of all positions covered by the system. Such a classification and standardization of public employment constitutes, indeed, the starting point or the basis upon which the whole personnel structure must rest. Without it, it is impossible to have a satisfactory personnel system or properly to meet the many problems to which personnel administration gives rise» («Principles of Public Administration», 1927, pág. 246).

— Sabido o que seja *classificação* e a sua imperiosa necessidade de aplicação para possibilitar um melhor conhecimento das coisas, passemos agora, ao exame de classificação de cargos.

Restritivamente, quem melhor a concebeu foi Othon Sérvulo de Vasconcelos, Técnico de Administração do D.A.S.P., que assim se pronunciou.

«Classificar cargos significa, em última análise, dividir um conjunto de tarefas em unidades individuais de trabalho e agrupá-las em classes dentro de uma estrutura orgânica, que se convencionou chamar de planos de classificação de cargos» («Classificação de Cargos como Problema de Organização», tese, Imprensa Nacional, 1950, pág. 8).

Astério Dardeau Vieira afirma que *classificação de cargos* «Vem a ser, exatamente, a sua distribuição por grupos, segundo certas características escolhidas arbitrariamente».

— A fim de que tenhamos uma idéia mais detalhada do que vem a ser *classificação de cargos*, vamos dizer o que sejam *cargos e classes*, pois que, a todo tempo, estaremos nos reportando a estas duas palavras, no transcurso deste estudo.

— *Cargo*, em sentido amplo, é uma função, emprêgo ou trabalho específico, de natureza civil, que requer, por parte de um individuo, o desempenho de certos deveres, conferindo-lhe determinadas responsabilidades.

Para ASTÉRIO DARDEAU VIEIRA, cargo

«é um conjunto de funções e responsabilidades que devem ser atribuídas a uma só pessoa» (*Apud* «Administração de Pessoal», de BYRON TÔRRES DE FREITAS, Editora Aurora, 2ª edição, 1953, pág. 32).

Não discrepam deste entender TEAD e METCALF, para quem

«Cargo é um conjunto de deveres, responsabilidades e atividades atribuídas a um individuo» (*Apud* BYRON TÔRRES DE FREITAS, *op. cit.*, pág. 32).

Dentre os elementos da definição de *cargo*, o que melhor o caracteriza é a *unidade de ocupante*.

Classe é um agrupamento de cargos da mesma natureza e de igual padrão de vencimentos.

— *Vantagens de um Bom Plano de Classificação de Cargos*. Sem nos determos na importância e no objetivo de um bem feito *plano de classificação de cargos*, queremos ressaltar, contudo, a grande utilidade que ele oferece como instrumento imprescindível no recrutamento, na remuneração, na promoção, na transferência, no treinamento, na aposentadoria e na técnica de classificação (Byron Tôrres de Freitas, *op. cit.*, pág. 34-35).

— Dentre os múltiplos aspectos acima ressaltados, tomaremos, para debate, o da *promoção*, que foi o elemento visado neste esboço.

— Sobre *promoções*, a administração pública brasileira conhece duas modalidades: a *horizontal*, que é a investidura em outro cargo da mesma espécie, e a *vertical*, que é o ingresso em cargo de natureza hierárquica superior, dentro de uma carreira profissional.

— No direito administrativo francês estas espécies de promoções são conhecidas, respectivamente, por *avancement de classe* e *avancement de grade*.

— Muito embora saibamos que o batismo de uma atividade é ato de arbítrio, discordamos, diametralmente, dessa conceituação. Com efeito, só existe *promoção vertical*, que se efetiva pelo critério alternado de antiguidade e de merecimento, dentro de uma carreira, operando uma ascensão.

As movimentações horizontais que realiza o funcionário, de um cargo para diverso, ou de um lugar para outro, são as das *transferências* e a da *permuta*, que não se confundem com a da *promoção*, que se opera de uma classe para a seguinte. Os primeiros são, de fato, deslocamentos nivelados, ao passo que esta é em apurmo.

— Exaltando a importância de um bem elaborado *plano de classificação de cargos*, tendo por escopo a *promoção*, acentuou HARVEY WALKER que êle é

«uma escala que os empregados podem gradualmente galgar, tanto o permitam sua capacidade e a exigência de vagas nos cargos mais altos. À vista de um plano bem feito, o empregado saberá a possível extensão de sua carreira no serviço público» (Byron Tôres de Freitas, *op. cit.*, pág. 34).

— Em verdade, mal articuladas como estão as carreiras de Juizes de Direito, muitas são as causas que dela decorrem, motivando sensível diminuição na produção de trabalho, pelas apreensões que causam aos seus ocupantes, com relação às responsabilidades e ao futuro dos servidores, cujas esperanças de melhorias são remotas.

— O fato não ocorre somente na Magistratura do Ceará, mas, de resto, em tôdas as do Brasil, pois o que se verifica nos Estados é a existência de uma aglomeração de cargos dispostos empiricamente.

Não temos conhecimentos de nenhuma Magistratura do Brasil que esteja organizada racionalmente. A de Pernambuco, que a conhecemos de perto, apresenta fenômeno inverso da do Ceará. Lá o retardamento verifica-se nas últimas classes, sendo curta a demora na primeira entrância.

— Falando sobre as vantagens que trazem à administração o instituto das promoções, disse ENNOR DE ALMEIDA CARNEIRO, outro Técnico de Administração do D.A.S.P., que

«a finalidade precípua do instituto das promoções é beneficiar a administração (Tese apresentada ao Primeiro Congresso Brasileiro de Administração, realizado no Rio de Janeiro, em 1945).

Salientando a finalidade da promoção, TEAD e METCALF, mestres da Administração de Pessoal, depuseram que

«The opportunity to advance from que position to the next logical step leading ahead is made to act as a real an wholesome motivation to good work — a oportunidade da promoção é agir como estímulo verdadeiro e ser útil ao bom trabalho» («Personnel Administration», Mc — Graw Book C^o Inc., N. York and London, pág. 211).

Não se incrimine a outro fator, sendo ao que vimos ventilando, a causa da existência de alguns colegas que não resistem, incólumes, a um exame de sanidade física, ou mesmo de aptidão intelectual (Seja lida a plaqueta «No Ministério Público», do Dr. Osvaldo de Aguiar, Imprensa Oficial, Ceará, 1955, pág. 43).

— A paralisação na carreira, por tanto tempo, mais do que o devido no seu início, tem ausentado de seus quadros os mais capazes, rendendo ensejo aos inaptos, com a destruição do moral do grupo.

Não nos restam dúvidas de que o desordenamento de cargos e classes da carreira de Juiz de Direito tem concorrido para este estado de coisas que testemunhamos hoje na magistratura cearense, muito embora, com seus pontos altos, mas, também, com aberrações que estão a exigir melhor seleção.

Ao encontro de nossa tese, vem LEONARD D. WHITE que, no tocante, assim sentenciou:

«A badly planned promotion system harms an organization not merely by pushing ahead unqualified persons but also indetermining the moral of the whole group — um sistema de promoção mal projetado prejudica uma organização, já por encarregar pessoa incompetente, já por destruir a moral de todo o grupo» («Introduction to the Study of Public Administration», The Mc. Millan C^o, N. York, Revised Edition, 1939, pág. 368).

Acolhendo este mesmo Juízo, Augusto de Bulhões, ao dar relêvo à promoção como fator de rendimento do serviço, externou-se dêste modo:

«Poderemos mesmo afirmar que o baixo nível de eficiência do rendimento do trabalho e a estagnação têm por causa principal a ausência de um sistema justo e racional de promoção» («Elementos para um Programa de Administração de Pessoal», Imprensa Nacional, Rio, 1945, pág. 26).

— As vantagens de um programa lógico de *classificação de cargos* são recíprocas. Delas se beneficiam o agente e o serviço, não há apelar.

Sairam da pena do ex-Ministro Francisco Campos, nome experimentado na administração pública brasileira, estas palavras incisivas:

«a organização do serviço público, como serviço de carreira, criando vantagens para o funcionário, visa, através dessas vantagens, ao benefício do serviço» (*Apud* «Dos Critérios de Promoção», de Ennor de Almeida Carneiro, Imprensa Nacional, Rio, 1951, p. 30).

Não é outro o magistério do insigne constitucionalista francês, DUGUIT, Professor da Universidade de Bordeaux, que assim preleciona:

«Ce n'est pas dans l'intérêt direct et immédiat du fonctionnaire, qu'il est établi, c'est dans l'intérêt du service public; indirectement, il profite au fonctionnaire» («Traité du Droit Constitutionnel», tomo 1.^o, Paris, 1911, p. 487).

PAULO POPPE DE FIGUEIREDO assegura que, organizada uma carreira em plano racional, é evidente que, para tôdas as classes, ocorre pagamento uniforme. Eis as suas palavras:

«Quando um plano de pagamento não corresponde a um plano de classificação de cargos, construído dentro das normas da natureza, dificuldade, valor e responsabilidade do trabalho, não se torna possível admitir, nem de longe, que possa realizar a política de igual salário para igual trabalho (17); prevalece, neste caso, um regime de desigualdade de tratamento de conseqüências nefastas para o moral do grupo» («Usos e Vantagens da Classificação de Cargos», in *Revista do Serviço Público*, vol. II, n.^o 2, maio de 1952, p. 14).

Plano para Uma Classificação da Carreira de Juiz de Direito. Para afastar das administrações judiciárias de todo o País tão inconveniente como lesivo aos interesses dos seus serviços e dos seus agentes, como o é a forma ora reinante, propusemo-nos tracejar e oferecer aos Tribunais de Justiça dos Estados um plano de classificação das carreiras de Juizes de Direito respeitando a matéria legislada e os princípios norteadores das respectivas Leis Orgânicas, bem como as situações garantidas, disciplinadoras da espécie.

— Para que se forme o cone preconizado para as carreiras, teremos que estabelecer o número de cargos que serão agrupados em classes, as quais se superpõem umas às outras, em molde piramidal, tendo por base a classe inferior e, por ápice, a superior.

Neste caso, em tese, para uma carreira de 100 integrantes, com duas classes, alcançaremos os seguintes resultados: 60 e 40; para três classes, obteremos: 50, 30 e 20; e, para quatro classes, encontraremos: 43, 27, 18 e 12.

Como é fácil de se compreender, a classe imediata representa 2/3 de precedente, e assim por diante até o fim.

— Concretizando o que acima ficou dito, e tomando-se por fundamento a situação do Ceará, em Comarcas de Juizes unos e as de dúplices, bem assim, a Capital e as Comarcas recém-criadas, teremos a soma de 76 Comarcas unas, 2 ditas com duas varas e 1 com nove, e mais 17 ainda instaladas, totalizando 106 cargos de Juizes de Direito.

Aplicando-se a regra acima apontada, acharemos os seguintes números, racionalmente: 45 na 1.^a entrância, 30 na 2.^a, 19 na 3.^a e 12 na 4.^a. No entanto o esquema atual na mesma ordem tem esta seqüência, empiricamente: 52 na 1.^a entrância, 22 na 2.^a, 18 na 3.^a e 14 na 4.^a.

Sem esforço algum, nota-se que nenhuma classe tem número normal de ocupantes. Uns têm de mais, outras muito de menos.

— Uma vez adotado o sistema da proporcionalidade, deve o mesmo ser guardado em tôdas as ocasiões que se fizer mister alterar a carreira, impondo-se, por conseguinte, a continuidade do trabalho classificador, de modo a mantê-lo sempre atualizado.

A distribuição das Comarcas, por suas categorias, far-se-á obedecendo-se, principalmente, a densidade da população de cada um dos municípios visados, respeitadas as demais normas estatuídas.

— A vida ou a morte de uma Comarca depende muito da produtividade do Juiz. Daí por que não temos como muito justo o princípio segundo o qual o movimento forense sobreleva aos demais (§ único do art. 14 da Lei n.º 213/48). A regra dominante deve ser a da maioria populacional, porque esta, afinal, impõe maior intensidade ao fôro. De resto, as Comarcas mais categorizadas, e até com varas duplas, são as cidades maiores.

— *Remate.* As excelências dêste projeto dispensam comentários, pois ressaltam ao primeiro súbito de vista. O seu emprêgo fará desaparecer a desproporcionalidade existente entre as diversas classes e garantirá ao novel a segurança de uma compensação pelos seus esforços, antes que os fios de prata branqueiem sua cabeça.

— Pelo método vigente no Ceará, observa-se a existência de um andamento mais rápido nas últimas classes da carreira, mas, a êsse tempo, já o homem está cansado do ofício e descrente da profissão que com tantos sonhos abraçou e, portanto, não resultará daí nenhum benefício para o serviço público. Torna-se imperioso manter aceso o estímulo, para que haja mais produção.

— Não é difícil rememorar os nomes dos desesperançados ex-colegas que desertaram das fileiras da Magistratura do Ceará, por tais motivos. Carlos de Oliveira Ramos, Juiz de Direito e atualmente Desembargador no Estado da Guanabara, Aderbal Nunes Freire, Catedrático de Direito Industrial e Legislação do Trabalho na Salamanca do Ceará; Elias Siqueira Cavalcante, Advogado e conceituado em São Paulo, tendo exercido a judicatura em Jaguaribe, Missão Velha e São Pedro do Cariri (Caririáçu); João Alonso Furtado Memória, Advogado de grande notoriedade no Rio de Janeiro (Estado da Guanabara), havendo desempenhado as funções de Juiz de Direito em Barbalha e Iguatu; e Moacir Gomes Sobreira, Advogado na Zona Norte do Ceará (Sobral), e tantas outras individualidades exponenciais das letras jurídicas do País, cujos nomes nos fogem da memória, são exemplos eloqüentes do que pode causar um sistema defeituoso de disposição de cargos.

— Êste desprezioso trabalho não colima outro feito que não seja o de salvar a vocação daqueles que, com ansiedade e deslumbramento, ingressaram em função judicante, plenos de esperanças, no vigor de sua evolução mental.

Os jovens Juizes, de que a magistratura brasileira se orgulha por contar em seu seio com autênticos valores, como inteligência, saber jurídico, decência, dedicação e capacidade de trabalho, resultante da renovação constante que está se processando em seus quadros, não devem petrificar-se à sombra dos padrões. Ao contrário, precisam tomar-lhes as lições e procurar desenvolvê-las.

E, por isso, cada turma que sucede a uma outra que se retira da luta assume a obrigação de trazer alguma coisa de nôvo para a melhoria da carreira.

Eis as razões que nos induziram a levar a efeito esta pequena e singela colaboração. *Dicant meliøre doctores.*