

Classificação de Cargos na Inglaterra

PAULO POPPE DE FIGUEIREDO

O ESTUDO superficial do sistema de cargos do serviço civil inglês poderia levar a conclusões deformadoras da realidade, mas um estudo atento servirá, à maravilha, para demonstrar as peculiaridades do seu sistema em contraste com o tipo de classificação adotada nos Estados Unidos. E, assim, daria ensejo à perfeita definição e compreensão da classificação de cargos em vigor no Brasil, se confrontarmos esta com os tipos representativos de classificação de dois países vanguardeiros do serviço público moderno.

A explanação da classificação de cargos da Inglaterra, por ser complexa, não dispensará comentários sobre vários órgãos que, em conjunto, interferem na administração de pessoal inglesa, como sejam o Tesouro, a "Civil Service Commission", os "Establishments officers", os "Whitley Councils" e a "Industrial Court" (1). Adotar-se-á o critério cronológico na exposição da matéria a fim de metodizar o assunto.

1853 — Em consequência do relatório elaborado pelo historiador Macaulay, foi introduzido depois de vinte anos de estudos e debates, o sistema do mérito (concurso competitivo) para as nomeações destinadas ao serviço inglês na Índia (2). Neste relatório, Macaulay acentuou que os servidores civis da Companhia da Índia deveriam entrar para a carreira quando ainda moços e trazer consigo uma educação liberal completa desde

que a experiência já provava que este tipo de educação constituiria a melhor preparação para o exercício de qualquer função que exija altos penhores de espírito. Acentuou ainda que pessoas dedicadas, durante anos, a estudos que não se relacionem com qualquer profissão ou negócio e que, por isso, estão em condições de robustecer e enriquecer o seu espírito geralmente serão superiores em qualquer profissão ou função a outras que aos 18 ou 19 anos se dedicaram exclusivamente a estudos específicos da sua profissão (3). Este pensamento, realmente, é o fundamento filosófico do sistema de classificação de cargos da Inglaterra.

A implantação do sistema do mérito para selecionar funcionários do serviço inglês na Índia resultou também da firme convicção de que as responsabilidades da Inglaterra naquele país pediam homens competentes e permanentes que o favoritismo político jamais poderá selecionar. Introduzido em 1853-1854, o serviço inglês na Índia criou o sistema de carreiras para os funcionários (4).

in which were formulated the ideas of open competition and university training foreshadowing a civil service career worthy of the best talent of England", Leonard D. White, "The Civil Service in Modern State", The University of Chicago Press, 1930, p. 3.

(3) "We believe that men who have been engaged, up to one or two and twenty, in studies which have no immediate connection with the business of any profession, and of which the effect is merely to open, to invigorate, and to enrich the mind, will generally be round, in the business of every profession, superior to men who have at eighteen or nineteen, devoted themselves to the special studies of their calling" (White, ob.cit. p. 11).

(4) "The major break came in the Indian service in 1853, and reflects the culmination of a slowly developing conviction that the range and scope and complexity of public responsibilities in India had become so great as to require more adequate guaranties of competence in officials than were possible under the half — concealed patronage system of the East India Company (White, "The British Civil Service" in "Civil Service Abroad", McGraw-Hill Co., 1935, p. 6); "In 1853 the historian Macaulay presented his famous report on the Indian service, which not only renovated that service but furnished the model for the home service, then shot through with patronage. It was only two years later that an Order in Council established the British Civil Service Commission and authorized it to introduce the examination system which had just been rejected in the United States" (White, "Government career, service", The University of Chicago Press, 1939, págs. 3-4).

(1) "The administration of this army of public employees is vested in three agencies: 1) the Civil Service Commission, 2) the Treasury, and 3) the departments in which they work. Broadly speaking, the Civil Service Commission is responsible for recruitment, the Treasury for general conditions of service, and the departments for day-to-day administration", Harvey Walker "Training public employees in Great Britain" — McGraw-Hill Book Co., 1935, p. 1; "In England, the authority for personnel administration is divided among the Treasury, the Civil Service Commission, and the operating departments. The Treasury (at the head of which is the Prime Minister) controls the numbers, classification, and pay of civil servants, their conditions and methods of work, and the appropriation estimates of the departments. The Civil Service Commission, (which reports directly to the Crown) recruits, examines and certifies. The departments, under the general oversight of the Treasury, are responsible for day-to-day personnel administration" (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 20, nota n.º 43).

(2) "The philosophical basis of the modern British civil service was laid down by Macaulay in his famous report on selection of probationers for the Indian service,

Um relatório ainda de 1853 de uma comissão da qual faziam parte Sirs Charles Trevelyan e Stafford Northcote sugeriu, sem resultado legislativo, a introdução do sistema do mérito no "home service" (5). O Parlamento, ao contrário, se manifestou até hostil a esta extensão do sistema do mérito e White ressaltou que a criação da "Civil Service Commission" redundou de ato do Conselho de Ministros (6).

Já nesta época em que prevalecia o nepotismo, o Tesouro assumia influência marcante na administração de pessoal inglesa. O relatório Macaulay lançou as bases do recrutamento em condições tais que o candidato devia mediar de 17 a 24 anos, característica esta que ainda hoje peculiariza as classes gerais do Tesouro. A classificação de cargos da Inglaterra está intimamente relacionada com o sistema educacional do país pois as matérias do concurso são as ministradas nas escolas e universidades conforme as classes em que ocorre o recrutamento (7). Esta conclusão não se aplica *in totum* às classes departamentais (departmental classes) que são aquelas não compreendidas no Relatório que estudou a reforma do sistema de cargos em 1920.

1855 — Antes de 1855, as nomeações no serviço civil inglês decorriam de influência política ou pessoal. Em 1855, um decreto do Conselho criou, pela primeira vez, no serviço público moderno, uma Comissão do Serviço Civil (8) e estabeleceu a exigência de concurso para as nomeações. Admite-se que esta "Order in Council" de 1855 instituiu "the foundation of the modern civil service" (9) e a partir desse ano o serviço diplo-

mático e os cargos mais elevados foram estruturados na base de carreira (10).

1870 — Nesse ano, outro decreto do Conselho estabeleceu a norma de concurso competitivo e geral como método normal mas não exclusivo de ingresso no serviço civil inglês, concurso que se tornou o sistema "standard" de recrutamento (11). Decorreu em linhas gerais deste decreto a instituição de serviço civil inglês com base em duas grandes classes administrativas, ambas com traços inconfundíveis. Diz White que estas duas classes ainda hoje representam o serviço civil inglês, marcando o seu principal aspecto. (12)

Com a instituição generalizada do sistema do mérito (13), os ocupantes de cargos administrativos passariam a ter oportunidades de galgar os postos mais elevados da administração; os jovens, completado o curso secundário ou universitário, escolhiam de preferência o serviço público como profissão para o resto da vida. Mesmo aos que não concluíram o curso secundário estava aberta a possibilidade de fazer carreira no Serviço civil ingressando como auxiliar de escrita (writing assistant). Os universitários se inclinavam ou para o clero, exército, marinha ou serviço público. E coisa paradoxal, White refere que na Inglaterra a vocação para o serviço público era espécie de reação à influência do nepotismo nos negócios privados (14).

Nestas condições, o decreto do Conselho de 1870 veio continuar a tendência já notada de eliminar a influência política na nomeação para os cargos públicos e introduzir um sistema de recrutamento característico por força do qual os jovens seriam nomeados para as classes administrativas ou do Tesouro dentro de limites de idade preestabelecidos após se sujeitarem a concursos competitivos e públicos, destinados à avaliação geral da

(5) "A report by a treasury committee, also written in 1853, and animated by Sir Stafford Northcote and Sir Charles Trevelyan, proposed open competition for the home service" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 1).

(6) "Still Parliament remained hostile to the application of the merit system to the home service and the creation of the Civil Service Commission was an act of the executive branch in the form of an order in council" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 6).

(7) "Recruitment at early age levels, on the basis of academic examinations related to the usual school subjects taught at various educational levels, was definitely foreshadowed in Macaulay's report on the Indian examinations in 1854, and has been an unvarying feature of the recruiting methods to this day" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 3).

(8) "The Civil Service Commission was established by an Order of Queen in Council on May 21, 1855, largely as the result of the approval by Lord Palmerston's Government of a report on the condition of the public service made by Sir Stafford Northcote and Sir Charles Trevelyan" (Walker, ob. cit. págs. 1-2).

(9) "The Order in Council of 1855, which for the first time in modern government created a civil service commission and required a minimum of competence among public officers is the foundation of the modern civil service" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 1).

(10) "The foreign service and the higher branches of the civil service were placed on a career footing although somewhat precariously, in 1855" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 7).

(11) "Finally, in 1870, an Order in Council of fundamental importance laid down the rule of open competitive examination as the normal method of entrance into the permanent service, and strengthened Treasury influence over the establishments" (White, "The civil service in the modern state", p. 4).

(12) "Differentiation of the service into two main clerical classes, with a rigid line of demarcation between the two, dates broadly from the Order in Council of 1870" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 2).

(13) "The civil service generally became a career service in 1870 with the Order in Council establishing open competitive examination as the normal method of entry" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 7).

(14) "For university men, the civil service, the church, the army and the navy furnish four vocations which are held in high esteem. The influence of nepotism in British business is so great that the public services are often referred to as the chief "open" careers in Great Britain" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 8).

inteligência e habilidade e não da formação ou pendor profissional, técnico ou especializado (15).

O serviço civil inglês se construiu sobre a base de sistema educacional bem definido; coordenou-se posteriormente um sistema dual de cargos administrativos o qual foi a gênese das atuais classes gerais do Tesouro determinadas em 1920. Assim, o recrutamento se fazia para dois grandes grupos: Classe I ou intelectual, selecionados candidatos com educação universitária e Classe II ou de rotina, para candidatos correspondentes ao currículo secundário (16).

1894-1895 — Durante esses dois anos, a supervisão da administração de pessoal do serviço civil inglês coube simultaneamente ao Tesouro e aos Ministérios em geral (departments). Depois de 1895, o Tesouro reassumiu a sua posição eminente que se tornou dominante a partir de 1920 em consequência de recomendações contidas no relatório da "Haldane Committee on Reconstruction" no sentido de restabelecer a supervisão do Tesouro sobre administração de pessoal um tanto desprestigiada e abalada no decorrer da guerra de 1914-1918 (17).

1919 — Esse ano marcou grandes acontecimentos na administração de pessoal do serviço civil inglês; assinala-se o estabelecimento do "National Council for the administrative and legal Departments of the Civil Service" ou mais conhecido como "Whitley National Council" ao qual se juntaram imediatamente mais de 70 conselhos departamentais ("departmental Councils"). Criava-se, assim, um sistema de conselhos destinados a negociar, conciliar e arbitrar as questões relacionadas com o serviço civil, considerado, de um lado, o Estado como empregador e, de outro, o funcionalismo em geral (18).

(15) "In the 1850's, coincident with the beginnings of the elimination of patronage, the British began civil service operations on a distinctive theory of recruitment, the principal features of which were "the admission of young people into the service at prescribed ages" through open competitive examinations, and the design of these examinations to indicate general ability and intelligence rather than technical preparation or subject matter specialization for the duties of a particular occupation or specific activity. Thus basic to the adopted recruiting practice was the coordination of national education and entry into the service" (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 21).

(16) "Classe I was recruited by examination based on university curricula and was assigned duties of an administrative and policy-forming nature. Classe II was recruited by a less exacting examination, roughly corresponding to secondary school curricula" (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 21).

(17) White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 2.

(18) "The developments during and since the war have been of deep significance, and the post-war services differs from the pre-war service in many important aspects. In 1919 was established the system of Whitley Councils for the Administrative and Legal Departments, which has been instrumental in introducing significant changes in the organization and classification of the service (White, "Civil Service in the Modern State", p. 4).

Diz White que o sistema de "Whitley Council" contribui consideravelmente no sentido de satisfazer as inquietações sociais surgidas depois da guerra, as quais solicitavam a organização da sociedade em bases mais democráticas. Traduz a aplicação na administração pública do princípio paritário de comissões ou conselhos mistos já aplicado na indústria. Na essência, os "Whitley Councils" são conselhos mistos de conciliação (19).

O princípio de conciliação inicialmente se aplicou na solução de questões operárias surgidas depois da 1.^a guerra mundial; partindo dessa finalidade obreira e industrial, o sistema em causa se estendeu ao serviço civil. Em maio de 1919, conselhos interministeriais estudaram o assunto e depois de alterações da constituição orgânica do sistema projetado, em que intervieram associações de funcionários, chegou-se à forma definitiva em 28 de maio de 1919 elaborada pela "National Provisional Joint Committee on the application of the Whitley Report to the Administrative Departments of the Civil Service"; forma esta que representa propriamente a organização do sistema (20).

Há três categorias no sistema de "Whitley Councils": o Conselho Nacional ("National Council"), os Departamentais ("Departmental Councils") e Distritais e de serviços ("District and Office (or Works) Committees").

O Conselho Nacional se compõe de 54 membros, metade para o Governo ("the official side") e metade para o funcionalismo ("staff side"), distribuída a representação do funcionalismo a associações de classe reconhecidas mediante cotas correspondentes ao seu quadro social. O Presidente do Conselho é representante oficial, o vice-presidente representante do funcionalismo.

A finalidade do Conselho Nacional é assegurar a maior cooperação entre o Estado, na qualidade de empregador, e os servidores públicos civis no estudo de questões de administração pública, visando-se à eficiência sem prejuízo do bem-estar econômico dos funcionários. Com este propósito, cabe ao Conselho Nacional:

— estabelecer o mecanismo necessário e o conhecimento de reivindicações surgidas;

— sistematizar a experiência e pontos de vista divergentes dos servidores públicos.

Coerente com esta finalidade e competência as atribuições do Conselho Nacional se destinam a:

— promover o melhor meio de utilizar as idéias e experiências do corpo de servidores;

(19) "Growing out of the post-war agitation for a more democratic organization of society, and finding its first application in the field of industry, the joint councils were granted by the government to civil service employees but only after some hesitation (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 39).

(20) White, "The Civil Service in the Modern State", págs. 23-32.

— assegurar ao funcionalismo participação e responsabilidade no que diz respeito à determinação e observância das condições sob as quais executam os seus deveres;

— determinar os princípios gerais relacionados com o serviço e, assim, tratar de recrutamento, horas de trabalho, remuneração, promoção, disciplina, estabilidade e aposentadoria. Não tem competência o Conselho para o estudo e apreciação de casos individuais sobre promoção e disciplina;

— estimular a educação superior do funcionalismo e seu treinamento em alta administração e organização;

— aperfeiçoar a estrutura e organização dos serviços e os meios que facilitem o completo conhecimento de sugestões apresentadas pelos servidores a respeito destas questões; e

— propor legislação que cogite da situação dos servidores com referência aos seus cargos.

Traço interessante da constituição dos "Whitley Councils" está no fato de que as deliberações são tomadas em bloco, não havendo votos individuais: de um lado, o bloco oficial e, de outro, o bloco do "staff". As decisões, depois de tomadas por este processo, são levadas ao Gabinete do Ministro para terem força executiva (21).

O Conselho Nacional não é um tribunal de apelação ao qual poderiam recorrer os Conselhos Departamentais; entretanto, estes podem subir ao Conselho Nacional quando precisam de orientação e pareceres em casos difíceis e complexos (22).

Os Conselhos Departamentais, no âmbito dos Ministérios e Departamentos, são as peças mais importantes do sistema de "Whitley Councils", não há número fixo de conselhos deste tipo pois poderá haver mais de um conselho departamental em determinado setor conforme os interesses e necessidades ou seu tamanho, embora a regra geral seja um conselho para grandes departamentos (23).

(21) "... shall be reported to the Cabinet and shall there upon become operative" (White, "Civil Service in the Modern State", p. 29); "Business is transacted in the national and departmental councils by agreement. An agreement is reached by acceptance of a proposal by the two sides respectively, each acting as a unit. There is no individual voting, and in the discussions individual representatives put forward only the views which each side, in preliminary meeting, has accepted" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 42).

(22) "The National Council will not act as a Court of Appeal from a Departmental Council, but it will be open to a Departmental Council to ask the National Council for advice in cases of difficulty" (White, "Civil Service in the Modern State", p. 29).

(23) "The work of the National Council, which had very great importance in the early years, has tended to become somewhat less important as the maior issues have been dealt with. On the other hand, the work of the departmental councils, which is in more intimate association with the actual business of administration, has been maintained in full vigor" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 42). "As a general rule should be one Departmental Council set up in each Department. In Departments which are large, or which contain interests of a varied or possibly diverse character more than one Departmental Council may be necessary; some Departments on the other hand are so small that they may not need all the machinery of councils (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 30).

A organização destes Conselhos segue as linhas gerais adotadas para o Conselho Nacional que deve aprovar a constituição de cada um a fim de que se guarde uniformidade de estrutura. Deste modo, não é fixo o número de representantes dos dois lados, o qual se determina tendo em vista a eficiência e o caráter representativo dos seus membros. Cada Conselho dispõe sobre a sua composição, não prevalecendo o princípio partitório. A presidência e vice-presidência, como ocorreu com o Conselho Nacional, cabem aos representantes oficiais e do funcionalismo, respectivamente. Norma adotada na constituição dos Conselhos Departamentais e que o Conselho Nacional apenas interfere para que não haja discrepância e desuniformidade de organização que contrariem as idéias gerais do sistema do "Whitley Councils", razão por que cada Conselho deste tipo está investido de poderes que o tornam independente e com autonomia de ação, respeitadas a jurisdição e a competência de cada um (24).

Assim é que a finalidade e atribuições dos "Departmental Councils" são as mesmas do Conselho Nacional, guardadas as áreas em que cada um funciona. As decisões (agreements) são tomadas em bloco e transmitidas ao Ministro ou diretor da repartição (head of department) para que tenham força executiva. As questões individuais que versam sobre promoção e disciplina entram na alçada destes Conselhos uma vez que não ocorra infringência dos princípios gerais estabelecidos pelo "National Council".

Os Conselhos Distritais e de serviços giram na órbita do Conselho Departamental respectivo que deve aprovar a constituição e funções de cada um, dentro do princípio de respeito de ação e administração interna. Estes Conselhos colocados intimamente em contato com os problemas de administração de pessoal conhecem igualmente das questões individuais relacionadas com promoção e disciplina. (25).

O relatório sobre organização dos "Whitley Councils" não sugeriu a extinção do "Civil Service Arbitration Board"; ao contrário, declarou expressamente que o mesmo permaneceria (26). Este Conselho de arbitragem é o órgão estabelecido depois da guerra de 1914 para conhecer as questões de salário e trabalho levantadas entre

(24) "We think that it is neither possible nor desirable to prescribe in detail a form of constitution for the individual Administrative Departments which differ from one another in size, in organization, and in the nature of duties exist to perform" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 30).

(25) "The establishment and functions of such Joint Bodies, will be a matter for the decision of the Departmental Council concerned when constituted" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 32).

(26) "For the purposes of this Report we have assumed that the Civil Service Arbitration Board will continue in being" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 24).

o Governo e os servidores públicos. Antes de 1914, o serviço civil inglês já reconhecia ao funcionário o direito de apelar ao Ministro ou Chefe de repartição; este direito de apelação já em 1906 foi reconhecido às associações representativas dos funcionários. Não havia ainda um mecanismo com finalidade de consulta e arbitragem; depois da guerra aludida, a necessidade de estabelecer um sistema com aquela finalidade se tornou imperiosa e veio concretizar-se na "Civil Service Arbitration Board".

A arbitragem se tornava compulsória a requerimento de uma das partes; deste modo, a ação deste Conselho foi intensa e, conhecendo geralmente de questões sobre salário, ocorreram substanciais reajustamentos na escala de padrões de vencimentos em correspondência ao alto custo da vida reflexo da guerra (27).

Em 1919, houve dois grandes acontecimentos já enumerados — sistema de "Whitley Council" e o "Civil Service Arbitration Board"; há que registrar, no ano seguinte, a constituição do sistema de classificação de cargos das denominadas classes gerais, administrativas ou do Tesouro.

1920 — O Serviço civil inglês se ampliou muito a fim de enfrentar as contingências da guerra de 1914; o sistema de pessoal então vigente, superado e considerado inadequado, passou a ser objeto de estudo com o propósito de adaptá-lo às novas condições (28).

Criados os "Whitley Councils", uma das suas primeiras tarefas empreendidas na segunda reunião, realizada a 14-10-1919, consistiu justamente em examinar a situação da classificação de cargos em vigor e, por força disso, se estabeleceu uma "Joint Committee" (Comissão Mista) com poderes expressos para estudar uma organização de cargos que viesse assegurar melhor desempenho dos deveres dos funcionários, propor escalas, normas de vencimentos e métodos de recrutamento (29).

O "Report of the Joint Committee on Reorganization", apresentado em 17-2-1920, é considerado a base orgânica do sistema de classificação de cargos administrativos do serviço civil inglês ou,

(27) "As a result of the numerous cases which were brought before the board, arbitration being compulsory upon request of either party, substantial readjustments in the scales of pay of civil servants were made, corresponding roughly to the changes in the cost of living incident to the war" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 37).

(28) "In the second place, the five years of war have left their mark upon the Civil Service Even before the war it had become recognized that with the increase of legislation the business of Government had developed enormously both in volume and complexity. This development has rather been accelerated than arrested by the war" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 34).

(29) "The task was one of great difficulty and complexity. The objective was to secure reasonable uniformity in classification for similar types of work throughout the

como asseverou White, "the has now become the established organization for the general clerical service of Great Britain".

Estabeleceu-se, assim, uma classificação de cargos *sui-generis*, fundamentalmente, compreendendo apenas as "classes gerais ou do Tesouro" (Treasury or general classes), classes estas que constituem o arcabouço do serviço administrativo. São, aliás, as mais importantes e bem estruturadas, e organizadas tendo em vista o sistema de recrutamento intimamente relacionado com o sistema educacional.

A administração de pessoal na Inglaterra está organizada dentro do princípio de ampla divisão de trabalho de tal sorte que as funções administrativas do Governo se agrupam em grandes setores, cada um dos quais recruta seus elementos em níveis específicos do sistema educacional (30).

Mas o sistema de cargos da administração de pessoal da Inglaterra não apresenta esta simplicidade aparente; ao lado destas classes amplas e gerais de natureza administrativa, há outras fora do esquema traçado pelo citado Relatório. Em conjunto, em perspectiva geral, o sistema de cargos inglês é complexo (31). Paralelamente a um todo organizado e regido por normas padrões, representado pelas classes do Tesouro, há outro grupo que gradativamente se valoriza dada a sua finalidade específica e técnica. As classes que compõem este segundo grupo são denominadas "classes departamentais" (departmental classes). Em esboço sumário, o sistema de cargos no serviço público civil inglês é o seguinte: (32).

- I — CLASSES GERAIS OU DO TESOIRO ("Treasury classes") Classe administrativa ("Administrative class")
 Classe executiva ("Executive class")
 Classe de escriturários "General clerical class")
 Classe de auxiliar de escrita ("Clerical Assistant Class")
 Classe de dactilógrafos e taquígrafos ("Shorthandtypist and typist class").

service, and there by uniformity in pay and conditions of service; to reduce to a minimum the number of special departmental classes; to lay down rules for movement from one class to another; to coordinate entrance requirements to the various classes of employment with the educational system; and to indicate the scales of pay appropriate to each class" (White, "The Civil Service in the Modern State", págs. 33-34).

(30) Thus was established the principle of a board division of work — not on the American basis of recruiting persons for individual positions — but on the basis of dividing the work of government into large blocks for which persons taken from particular stages of the national education system were judged to be best suited" (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 21).

(31) "The apparent simplicity of the clerical classification is complicated by the fact that each department is recognized as possessing the right to insist upon a special departmental classification for special types of clerical work" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 16).

(32) Civil Service Assembly, ob.cit. pg. 24; White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 13).

II — CLASSES DEPARTAMENTAIS ("Departmental classes")

- Classe executiva ("Executive class")
- Classe de escriturários ("Clerical class")
- Classe de dactilógrafos ("Typist class")
- Classe de fiscais de imposto de consumo, exatores e coletores ("Assessors collectors, distributors and clerks to commissioners of taxes")
- Classe de inspetores ("Inspectorate class")
- Classe profissional, técnica e científica ("Professional, scientific and technical class")
- Classe subordinada de supervisão e técnica ("Subordinate supervising and technical class")
- Classe de manipuladores ("Minor and manipulative class" — pessoal dos Correios)
- Classe industrial ("Industrial class").
- Classe de mensageiros, carregadores e de limpeza ("Messengers, porters and charwomen class")

As classes do Tesouro são padronizadas e obedecem a um conjunto de regras uniformes; as classes departamentais se organizam diferentemente. É verdade, como acentuou Walker, que as classes departamentais principalmente as de natureza administrativa (dactilógrafos, executiva e de escriturários), muitas vezes obedecem a um regime orgânico comum quanto aos níveis de trabalho e escalas de pagamento. Outrossim, a classe profissional, técnica e científica que se encontra em repartições de Ministérios diferentes se constitui dentro de um quadro geral. As demais classes departamentais, entretanto, correspondendo cada uma a setores próprios do serviço, dada a sua finalidade peculiar, são organizadas especificamente, máxime no que diz respeito ao regime de recrutamento (33).

Afirma Baruch que os cargos não incluídos nas classes do Tesouro se preenchem mediante exigências tão específicas como os da classificação de cargos dos Estados Unidos. (34). Os departamentos gozam de ampla autonomia na classificação do seu próprio pessoal, embora sujeitos ao controle do Tesouro; a tendência não tem sido no sentido de consolidar todas as classes existentes. Cada departamento dispõe sobre os problemas de classificação de cargos do seu pessoal não incluído nas classes gerais do Tesouro (35).

Classe administrativa — Esta classe correspondia antes de 1920 à dos escriturários denomi-

nada de 1.^a classe e se destinava a funções de caráter elevado que requeria esforço criador e pendor de direção. Representa o núcleo do serviço civil inglês que reúne os melhores cérebros selecionados das universidades (36).

O "Report of the Joint Committee on Reorganization" (Comissão Mista de Reclassificação) de 1920 estabeleceu dupla fonte de recrutamento para esta classe: dentro do próprio serviço ("inside the service") e fora do serviço ("outside the service") (37).

Cabem a esta classe deveres da mais alta responsabilidade administrativa; entre estes, destacam-se os que dizem respeito à formação da política administrativa à coordenação e ao aperfeiçoamento da organização, a administração geral e à direção dos serviços do Governo (38).

O citado relatório ponderou que a experiência já havia evidenciado que para os trabalhos de alta administração o serviço público precisava recrutar pessoas das universidades entre 22 e 24 anos mediante concurso aberto e competitivo. A nomeação para o nível inicial desta classe não é exclusiva de pessoal com formação universitária; está aberta a todos os funcionários já vinculados ao serviço civil inglês que deram cedo provas de real habilidade e promessa de que poderão mais tarde desempenhar satisfatoriamente altos cargos de administração. O pessoal recrutado de dentro ou de fora constitui o corpo de cadete sujeito a estágio probatório de dois anos durante os quais é submetido a intenso treinamento (39).

A classe administrativa abre oportunidades a que se galguem os postos mais elevados da administração pública, mediante promoção destes níveis:

- 1 — assistente principal.
- 2 — principal.
- 3 — assistente de secretário.
- 4 — assistente principal de secretário.
- 5 — vice-secretário permanente.
- 6 — secretário permanente.

(36) "This class represents an effort to secure in the civil service an adequate supply of the very best brains of each generation, broadly trained in the British universities, and from the beginning destined for the most responsible positions involving eventually the most difficult kinds of administrative operation" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 18).

(37) "For the effective performance of these duties officers of the highest standard of qualification are needed; and we propose that such officers should be obtained partly by selection inside the service and partly by recruitment from outside the service" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 42).

(38) "All members of the cadet corps, whether recruited from outside the Service or transferred to it from inside the service should be subject to a strict probation of two years, failure to pass this probation should involve the discharge of a directly recruited officer and the reversion of an officer transferred from another class" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 43).

(39) "All members of the cadet corps, whether recruited from outside the Service or transferred to it from

(33) "In a number of cases there is a fairly close degree of similarity in organization, grading, and pay between departmental classes employed to perform certain types of work in several departments. In particular, the departmental clerical classes are all framed on the same general pattern. There is also a fairly close resemblance in the work done by certain types of professional or scientific officers in a number of departments. But in the majority of cases, the work performed by members of the departmental classes is peculiar to each department". (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 7).

(34) Civil Service Assembly, ob.cit. p. 25.

(35) "The prevailing view is that apart from the Treasury classes the departments should be left to handle their own classification problems" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 17).

Ingressando, como cadete, no nível de assistente principal, o funcionário terá ensejo de subir até secretário permanente, pôsto mais elevado do serviço administrativo inglês, apenas inferior aos cargos de Ministros e secretário particular que são de natureza política (40).

O meio de acesso é a promoção; quando assistente principal, o funcionário desempenha deveres iniciais da carreira; como principal, já está apto a chefiar seções ou dirigir divisões e serviços. Como assistente de secretário ou assistente principal de secretário, integra órgãos de "staff". Dirige grandes departamentos quando assistente principal de secretário. O vice-secretário permanente é substituto do secretário permanente. (41).

O estudante, ao ser nomeado assistente principal, logo ao deixar a Universidade, não está em condições de arcar com os deveres funcionais do cargo, pois não há relação alguma entre as disciplinas gerais e clássicas do seu concurso e os conhecimentos práticos e especializados da carreira. Daí a necessidade de um sistema intenso de treinamento *in-service* que o prepare tècnicamente para exercer com eficiência as atribuições que lhe competem (42).

Walker, que estudou profundamente o assunto, declarou que o currículo das velhas universidades inglesas versa sôbre clássicos e ciências exatas. Das ciências sociais, apenas história, direito e, de modo restrito, economia. Sociologia e disciplinas sôbre administração são desconhecidas. Portanto, o candidato universitário ingressa no serviço público com excelente "background" clássico e humanista, coerente com o famoso relatório de Macaulay. Mas não tem formação especializada ou técnica e ignora matérias sôbre organização, administração em geral e métodos de trabalho. O treinamento é que irá suprir esta lacuna,

inside the service should be subject to a strict probation of two years, and failure to pass this probation should involve the discharge of a directly recruited officer and the reversion of an officer transferred from another class". (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 43).

(40) "Above these stand the ministers and parliamentary secretaries, who are members of Parliament and are not permanent officers" (Walker, *ob.cit.* p. 9).

(41) Consultar para maiores esclarecimentos sôbre a classe administrativa, Walker, "The Administrative Group" *ob. cit.*, págs. 8-22; sôbre a criação da carreira de administrador ou técnico de administração: White "Government career service" — The University of Chicago Press, 1939; e Lewis Meriam, capítulo XIII "Careers in the Public service and university training for the public service", in "Public Personnel Problems from the standpoint of view of the operating officer", Washington, the Brookings Institution, 1938.

(42) "There is obviously little or no relation between their studies at the university and the work they do as members of the administrative class of the civil service. Training is imperative if this group is to be made useful" (Walker, *ob.cit.* p. 9).

realizando, no serviço, a formação profissional (43).

Classe executiva — A classe administrativa se distingue como um todo bem característico; cabem-lhe as funções de supervisão, assessoramento, coordenação, planejamento e formação da política administrativa, configurando a segunda das duas grandes divisões a que se refere o Relatório da Comissão Mista de Reclassificação de 1920 (44). As demais classes do Tesouro compõem a primeira divisão e se destinam a trabalhos administrativos de responsabilidades e formas diferentes, fundamentalmente, trabalhos de aplicação e execução com base em regulamentos, decretos e decisões bem definidos. Não realizam tarefa criadora.

A classe executiva se encontra geralmente em serviços de material e contabilidade, e desempenha variado conjunto de funções dentre as quais ressaltam as atuariais, as jurídicas, as de exame e controle de despesas, as estatísticas, as contábeis, ou de suprimento de material (45).

Há dois graus nesta classe: o de treinamento ou júnior, e o superior ou sênior. O júnior realiza exame crítico de casos e problemas individuais de menor importância não previstos claramente em regulamentos e decretos, faz investigações preliminares sôbre assuntos de importância maior e dirige pequenas seções do serviço; o sênior se dedica às questões de organização interna e de controle, procurando solucionar problemas complexos e assume responsabilidade da direção de importantes trabalhos (46).

O recrutamento para esta classe ou ocorre entre os funcionários da classe dos escriturários (clerical class) que deram provas cedo de habilidade e capacidade para o exercício de funções mais elevadas, realizando o recrutamento interno, ou ocorre entre os jovens de 18 e 19 anos mediante

(43) "The curriculum of the older universities, including also Durham and the Scottish institutions, is based upon classics or the exact sciences. Of the social studies only history, law, and to a limited extent, economics have a place. Sociology and government are practically unknown. Modern problems are rarely given serious attention. . . . Thus the assistant principal passes from the cloistered life of the university into the similarly cloistered life of the civil service without making contact with the business world" (Walker, *ob.cit.* p. 13).

(44) "They are primary duties of supervision, direction, co-ordination, and, above all, planning for more effective performance of work or for wiser formulations of policy". (White, "Government Career Service", *ob. cit.* p. 22).

(45) "If it is assumed as it may be for practical purposes, that the principal functions of the executive class pertain to audit, account, supply, statistics, and financial control. . . ." (Walker, *ob.cit.* p. 29); "including actuarial, legal, auditing, accounting, supply, and statistical" (Civil Service Assembly, *ob.cit.* p. 22, nota 49).

(46) "Em teoria, a classe executiva caracteriza-se pela função estritamente de gerência, segundo normas preestabelecidas, ao passo que a classe administrativa compreende a direção geral e as funções assessorial e de planejamento" (Astério Dardeau Vieira, *ob.cit.* pg. 31).

concurso aberto e competitivo em que o nível das disciplinas se relaciona com o currículo correspondente à conclusão do curso secundário (47).

Ao lado da classe executiva do Tesouro, há outra do mesmo nome nos departamentos ("executive departmental classes") submetidos a regime de recrutamento e treinamento específicos consoantes o órgão ou repartição.

Classe dos escriturários — Walker esclareceu que as promoções desta classe (clerical class) para a executiva decorrem do fato de que os oficiais executivos chefiam os escriturários e que não há, na prática, diferença fundamental em a natureza do trabalho entre uma e outra classe, mas, simplesmente, graus diferentes de responsabilidade (48).

À "clerical class" cabem atribuições administrativas mais simples não incluídas entre as da alçada da classe imediatamente inferior de auxiliar de escrita ("clerical assistant"), cuidando do exame de casos e questões individuais em face das normas, regulamentos ou prática adotada. Examina e verifica contas, faturas, empenhos, reclamações; colige dados e material para elaboração de relatórios, estatística, pareceres e decisões. Assume a supervisão do trabalho da classe imediatamente inferior (49).

O recrutamento, mediante concurso aberto e competitivo se faz entre jovens de 16 e 17 anos com instrução correspondente ao padrão de ensino alcançado no estágio médio do curso secundário. Há dois graus: o inferior e outro mais elevado. Os ocupantes deste último, já capazes e experimentados, poderão exercer funções de chefiar setores em que trabalhem auxiliares de escrita ou desempenham atribuições da competência do grau inicial da classe executiva.

Ao lado desta "clerical class" do Tesouro há outra do mesmo nome dos departamentos ("departmental clerical class"); ambos se recrutam através de concursos e promoção, obedecendo ao mesmo limite de idade e são exigidos níveis de instrução correspondentes (50). Harvey relata

(47) "We are of opinion that, in so far as it may be desirable to appoint men from outside the service to the staffs of these Departments and branches, recruitment should be by open, competitive, written examination between the ages of 18 and 19. The syllabus of examination should be framed with reference to the standard of development reached at the end of a secondary school" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 40).

(48) "Much of the present demand of clerical officers for a promotion outlet to the executive class arises from the fact that executive officers supervise clerical officers, and do work not essentially different in character, but only in degree of responsibility (Walker, ob.cit. p. 25).

(49) Astério Dardeau Vieira, ob.cit. pg. 30; White "The Civil Service in the Modern State", p. 38; Walker, ob.cit., p. 35; (White, "The British Civil Service"; ob.cit., p. 15).

(50) "The clerical classes, general and departmental are recruited partly by promotion and partly by open competition. When the open competition is used a common civil service examination serves for both groups. The age

que desde 1925 as moças foram o maior contingente da "clerical class", provenientes em grande parte da classe de auxiliar de escrita e de dactilógrafos (51).

Classe de auxiliar de escrita — Lida com máquinas de perfuração, de calcular e de contabilidade; faz serviços de cópia e de transcrição, de aposição de endereços. Examina simples documentos, distribui e prepara relações e esquemas, preenche fichas e cuida de fichários índices (52).

Deriva esta classe da anterior "writing assistant" (53); reservada exclusivamente às mulheres, encontra-se nos serviços de rotina em que há trabalho mecânico. Quando não há este tipo de trabalho, os auxiliares de escrita são substituídos pelos ocupantes de nível inicial da classe superior (54).

O recrutamento externo é entre 16 e 17 anos e por meio de concurso geral e competitivo; há uma peculiaridade na seleção deste pessoal — o concurso é de caráter local, dado o nível baixo do salário. O candidato apenas pode inscrever-se em localidades que não distem um dia de viagem do seu domicílio (55).

Há grande movimentação ("turnover") nesta classe, motivada por freqüentes casamentos. Os seus ocupantes geralmente passam a escriturários; o tipo do trabalho — rotineiro e monótono — não permite julgamento cabal da eficiência dos funcionários. Esta dificuldade de apurar o merecimento levou algumas repartições a submeter, para efeito de promoção, a uma prova de escriturários os que já alcançaram antiguidade para acesso ou os que se mostram capazes para assumir deveres mais elevados (56).

limits are sixteen and seventeen, designed to secure graduates of the secondary schools" (Walker, ob.cit. p. 36).

(51) "In 1925 there has been a steady influx of girls to the clerical class by promotion from the writing assistant and typist classes" (Walker, ob. cit. p. 36).

(52) Walker, ob.cit. p. 43; White, "The Civil Service in the Modern State", pg. 37; Civil Service Assembly, ob.cit. p. 23; (White, "The British Civil Service", p. 15).

(53) The Clerical Assistant class is composed largely of a former Writing Assistant Class..." (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 23).

(54) "Clerical Assistants are employed in only a few departments where there are large blocks of work of a simple routine or mechanical character. Where such work does not exist in large block, it is assigned to members of the clerical class during the initial stages of their employment" (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 23).

(55) "Candidates are permitted to compete for vacancies in one locality only. This must be within daily traveling distance of their homes. The principal reason for this rule is that the pay at 18 s. per week, basic and it would be impossible for a person to live on it away from home" (Walker, ob.cit. p. 44).

(56) "It is almost impossible to judge a writing assistant's qualifications for promotion solely on the basis of her performance of the writing assistant's duties. Because of this some departments give those who are approaching promotion by seniority, or who appear to be suitable for promotion, a trial at clerical duties" (Walker, ob. cit. págs. 45-46).

Classes de dactilógrafos e taquígrafos-dactilógrafos — São as últimas das classes do Tesouro; marcam percentagem mínima de homens. Embora o trabalho que realizem tenha conexão direta com as classes administrativa e executiva, caracterizam-se como um grupo homogêneo e específico, sem grande dificuldade de identificação. Há os níveis ou graus seguintes: Dactilógrafo, Taquígrafo-Dactilógrafo Superintendente e Superintendente-chefe.

O recrutamento constitui exceção marcante à regra geral dos concursos adotados para as demais classes do Tesouro, baseados em provas cuja natureza corresponde às disciplinas dadas a vários níveis do sistema educacional. O candidato a Dactilógrafo, entre 18 e 28 anos, passa por um concurso aberto e competitivo; concomitantemente aos conhecimentos gerais, devem demonstrar habilidade em prova prática de dactilografia. O mesmo ocorre com os pretendentes à classe de Taquígrafo-dactilógrafo que, além de provas de conhecimentos gerais e de dactilografia, devem passar por uma seleção taquígráfica (57). O recrutamento para esta classe é entre 19 e 40 anos, tirando-se o pessoal internamente entre os servidores com mais de três anos de serviço em determinados cargos permanentes ou provisórios.

A combinação dactilógrafo-escriturário ou taquígrafo-escriturário indica classes existentes em serviços departamentais, não incluídas nas do Tesouro, servindo geralmente em regiões afastadas da capital. (58).

Classe profissional, técnica e científica — As classes gerais ou do Tesouro examinadas constituem o "backbone" do serviço civil inglês; o sistema de cargos inglês não é tão simples como pareceria indicar o estudo apenas dessas classes. Há outras fora desse quadro geral, conhecidas como departamentais, cada uma das quais obedecendo a regime *sui-generis* de classificação (59).

Por exemplo, a classe profissional, técnica e científica (60), fora do Tesouro, seleciona o pessoal especificamente: os candidatos provêm de fora

do serviço, preenchem requisitos próprios. Em geral, devem ser membros de alguma sociedade, associação ou instituto que exija dos membros a condição de portador de diploma universitário. As vezes, os candidatos, quando nomeados, são submetidos a um treinamento *in-service* (61).

Os candidatos a cargos jurídicos se recrutam por meio de entrevistas competitivas realizadas por uma comissão especial; dá-se o mesmo com os médicos que, ademais, precisam estar inscritos no "General Medical Register". Os arquitetos e engenheiros, outrossim, para serem nomeados, devem provar a qualidade de membros, aqueles do "Royal Institute of British Architects" e estes da "Institution of Civil Engineer", "Institution of Mechanical Engineer" e "Institution of Electrical Engineer".

White acentuou que os técnicos, cientistas e profissionais do serviço civil inglês não têm oportunidade de ascender aos postos mais elevados da administração pública como ocorre com os funcionários do serviço administrativo. Acha que esta situação é realmente desigual, máxime sabendo-se que se trata de grupo de funcionários altamente qualificados. No serviço civil inglês, prevalece o velho dito de que os técnicos devem ser mantidos "on tap, not on top" (62).

1920 — A partir desse ano, a supervisão do Tesouro sobre os órgãos ministeriais em matéria de administração de pessoal se acentuou de vez, embora sempre criticada (63). Melhor base de entendimento resultou da associação do Tesouro com os demais órgãos do serviço na representação do lado oficial do "Whitley Councils" dando oportunidade a que os problemas sejam discutidos em comum com senso prático e objetivo.

Assim, o sistema de pessoal civil inglês implica articulação do Tesouro com a "Civil Service Commission", "Establishments officers" e "Whitley Councils". Na Inglaterra, a Comissão do Serviço Civil limita-se a realizar concursos e expedir certificados de habilitação (64). Mesmo dentro

(57) "Recruitment for shorthand typists and typists offers the only example of practical as opposed to educational tests among the general classes of the service, for skill in operating a typewriter is the *sine qua non* of employment as a typist, and, coupled with knowledge and skill in shorthand, as a shorthand typist" (Walker, ob.cit. p. 49).

(58) "Clerk-typists and clerk-shorthand typists are departmental classes, employed principally in outstations in the provinces". (Walker, ob.cit. p. 50).

(59) "The apparent simplicity of the clerical classification is complicated by the fact that each department is recognized as possessing the right to insist upon a special departmental classification for special types of clerical work" (White "The British Civil Service", ob.cit. p. 16); "These treasury classes, upon which so much emphasis has been placed by American writers, cover only a part of the British civil service" (Civil Service Assembly, ob.cit. p. 23).

(60) Para as demais classes não gerais ou departamentais, consultar Harvey Walker, "Training Public Employees in Great Britain".

(61) "A characteristic common to many of them is that the qualification is secured wholly outside the service and is attested by membership in a professional society or by a university diploma in science or engineering. In some cases, however, qualifications are secured through training within the service (Walker, ob.cit. p. 58).

(62) "This situation is one of the main grievances of the exceptionally able scientific group; it reflects the point of view expressed in the old saying that the English prefer "to keep their experts on tap, not on top" (White, "The British Civil service", ob.cit. p. 14).

(63) "During the war Treasury supervision was relaxed; in 1918 the Haldame Committee on Reconstruction recommended its restoration, and since 1920 it has been dominant although still subject to criticism" (White, "the British Civil Service, ob.cit. p. 2).

(64) "Contrary to the usual practice in this country (os Estados Unidos), most of the responsibility is taken by the Treasury, leaving to the Civil Service Commission only the authority to hold examinations and grant certificates of qualification to the successful candidates" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 10).

de sua competência específica a "Civil Service Commission" sofre restrições: precisa de autorização do Tesouro para decidir o tipo de recrutamento dos concursos (se aberto, se fechado), especificar as condições em que se deve expedir o certificado de habilitação, determinar as condições do concurso e períodos de realização, reservar, certos cargos para candidatos do sexo masculino, regular exames para mulheres e criar exceções (65).

O Tesouro, além de opinar em matéria de seleção, tem ampla autoridade em outros assuntos de pessoal; a partir de 1920, esta autoridade dominou (66), cabendo-lhe dispor sobre classificação, planos de pagamento e condições de serviço.

As seis "Establishments Divisions" do Tesouro (67) gozam de autoridade para tratar e dispor sobre a administração de pessoal, excetuando apenas os concursos realizados pela "Civil Service Commission".

O sistema de pessoal inglês se completa com os "establishments officers" nos Ministérios e grandes departamentos (68) responsáveis pela supervisão do estágio probatório, promoção, transferência, aposentadoria, dispensa, métodos e processos de trabalho e cadastros em geral. Este "establishment officer" se articula com o Tesouro, estabelecendo um regime de contatos sobre administração de pessoal do Ministério ou departamento a que pertence.

Há um *modusvivendi* que o Tesouro segue, pois usualmente consulta os "establishments officers" antes de baixar uma decisão ou ordem. Se a autoridade de linha não concordar ou fugir à ordem, o Tesouro não tem autoridade para impor obediência desde que necessita trazer o assunto ao conhecimento do Gabinete que dirá a última palavra (69).

(65) Walker, "The British Civil Service, ob.cit. p. 10.

(66) "The Treasury may make regulations for controlling the conduct of this Majesty's Civil Establishments, and providing for the classification, remuneration, and other conditions of service of all persons employed therein whether permanently or temporarily" (White, "The Civil Service in the Modern State", p. 17).

(67) "Two of the eleven divisions of the Treasury deal with questions of finance, three with questions of supply expenditure, and six with establishments questions.... The permanent head of the Treasury is also the permanent head of the civil service. This functions in establishment matters are however, delegated to the principal assistant secretary who presides over the six divisions dealing with personnel" (Walker, ob.cit. p. 4).

(68) "The establishment divisions of the Treasury were first grouped into a unit in September, 1919, when Sir Warren Fisher became permanent secretary. About the same time, the larger departments set up permanent divisions headed by high ranking administrative officers to deal with civil service matters within the department and to serve as points of contact with the Treasury. This process was accelerated by the development of the Whitley Council movement" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 5).

(69) "These establishment officers are responsible to the heads of their own departments, not to the Treas-

Os "establishments officers", quando reunidos, constituem comissão permanente sob a presidência do "controller of establishments at the Treasury"; esta comissão assessora o Tesouro em assunto de pessoal e assegura a cooperação entre o Tesouro e os demais setores de pessoal dos ministérios e departamentos.

Em resumo, a administração de pessoal na Inglaterra está organizada dentro de sistema complexo de órgãos que se articulam e coordenam, cabendo o recrutamento à Comissão de Serviço Civil; o conhecimento e decisões sobre outras fases de pessoal ao Tesouro, assessorado por uma comissão permanente; a aplicação e execução dos regulamentos e decretos aos ministérios e departamentos por meio dos "establishment officers" (70).

1922 — Abolido o "Civil Service Arbitration Board" sob a alegação de que era onerosa demais a sua manutenção e que interferia com a ação dos "Whitley Councils" (71).

1925 — O sistema de arbitragem foi restabelecido; coube executá-lo à "Industrial Court", criada em 1919 com a finalidade de arbitrar disputas de caráter industrial. Consoante as novas condições, a arbitragem se tornava compulsória a pedido de uma das partes, conhecendo este Tribunal das questões de salário, horas de trabalho e licença. O Governo se comprometeu a reconhecer moralmente as suas decisões e aplicá-las (72).

Conclusões — O serviço civil inglês conheceu também os males do nepotismo e da influência política nas nomeações para cargos públicos; não vicejara ali, porém, o "spoils-system" que trágicamente assinalava a subida ao poder de um partido político nos Estados Unidos.

Cedo o serviço civil inglês adotou o sistema do mérito que foi considerado "the great administration inventions of the past century". Perdurando nesta trilha, instalou alto padrão de honestidade, eficiência e competência, sólidamente levantada nos seus sistemas de classificação de cargos, de "efficiency bar", de carreira e prestigiado pelos

sury. If the head of a department on the advice of his establishment officer or on his own motion, declines to follow a Treasury recommendation or order on a civil service matter not directly involving finance, the Treasury's only recourse is to bring the matter before the Cabinet. This is done only in very important matters" (Walker, ob.cit. p. 5).

(70) White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 11.

(71) "In 1922 the government of the day abruptly terminated this board, alleging that it was expensive, costing about L 4.000 a year, and asserting further that it interfered with "the smooth working" of the Whitley Councils" (White, "The British Civil Service, ob.cit. p. 37).

(72) "The Government recognizes its moral obligation, subject to the overriding authority of Parliament, to give effect to the decisions of the arbitration court" (White, "The British Civil Service, ob.cit. p. 38).

princípios contidos nas doutrinas de lealdade e neutralidade (73).

A transição do serviço civil inglês do regime de nepotismo para o sistema do mérito, ocorrida entre 1855-70, não decorreu de causas específicas; na Inglaterra, este movimento não teve origem em condições econômicas (custo de vida), na necessidade de reorganizar a administração ou no receio da fragilidade das instituições democráticas; nem, por outro lado, se reconheceu a tendência de encaminhar o serviço civil inglês no sentido técnico, científico e profissional indispensável a administração das nações modernas.

White aduz que se pode admitir que esta transição se prende a causas longínquas, ao período posterior à guerra napoleônica (1820) em que as dívidas pesadas oriundas da guerra determinaram a necessidade de colocar os serviços de arrecadação em bases sólidas e equipados de pessoas competentes, coisa impossível com o regime de filhismo. Acentuou ainda que, nessa época, o Parlamento se manteve indiferente ao sistema do mérito (74).

Na administração de pessoal inglesa articulam-se três grandes sistemas: o educacional, o de recrutamento e o de cargos. O sistema do mérito, instituído genericamente em 1870, inteiramente se relaciona com o sistema educacional do país; a idade preestabelecida, com base nas idéias do relatório Macaulay, determina o sentido da profissionalização da carreira, pois os candidatos se submetem a concursos logo que deixam os bancos escolares, como se vê:

	Idade	
Classe de auxiliar de escrita	16	— 17
Classe de escriturário	16	— 17
Classe executiva	18	— 19
Classe administrativa	22	— 24

Assim, o serviço civil inglês se estrutura solidamente na idéia de carreira; o jovem entra cedo na administração pública e terá oportunidade de galgar os postos administrativos em escala ascendente até alcançar o cargo de secretário permanente da classe administrativa.

O sistema de classificação de cargos funciona ligado aos sistemas das escolas públicas, secundárias e das universidades; há o cuidado de trazer permanentemente para o serviço público os jovens mais bem dotados do sistema educacional do país. Admite-se que os moços que já demonstraram qualidades de inteligência e caráter nos estudos serão

os melhores funcionários, serão os que irão ter grande sucesso na vida profissional. Impera o princípio de que o concurso deverá selecionar na base de critérios gerais e humanísticos. O treinamento realizará depois a adaptação profissional no tipo de trabalho. Daí a ênfase que assume o sistema de treinamento no serviço inglês pois constitui complemento integral à formação do funcionário britânico integrante das classes gerais do Tesouro.

As autoridades atestam que, a julgar pelos resultados, o sistema de concurso inglês tem merecido êncômios sem conta e que apenas se critica o fato de que muitas vezes o sistema produz funcionários bons demais para o tipo comum do serviço civil (75).

Pelo exposto, deduz-se que a classificação de cargos da Inglaterra difere em muitos aspectos da classificação dos Estados Unidos; nesta prevalece um sistema técnico bem articulado e por vezes excessivamente minucioso. O sistema inglês se levanta fundamentalmente na classificação de cargos das classes administrativas gerais ou de Tesouro. Por outro lado, a técnica da classificação de cargos inglesa se atém mais a responsabilidades, ao passo que o sistema americano se preocupa com os deveres. Na essência, o sistema de cargos administrativos da Inglaterra é uma extensão do sistema educacional (76).

A classificação inglesa se levanta sobre a base de amplas classes administrativas que representam genericamente grandes divisões de trabalho; dentro de cada divisão ou classe, há verticalidade de atribuições correspondentes a uma escala hierárquica de graus de maiores responsabilidades. Necessariamente, há uma classificação técnica ou quanto *sui-generis*, diferente da dos Estados Unidos em que a técnica se esmerou, criando um sistema minuciosamente complexo e, às vezes, de difícil execução (77).

(75) "Judged by its results, the British examination system has been extraordinarily successful. The chief complaint one hears in Whitehall is that it often produces too good men for the ordinary type of administrative work" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 36).

(76) "Classification practice differs in Great Britain in several aspects from typical American practice, in part revealing differences in opinion as to the character of an effective classification and in part reflecting the greater attention which has been given to the technique of classification in the United States. A significant point of difference appears at once in the general clerical classification. The English classification comprises a small number of broadly defined classes, differentiated primarily on the basis of responsibility rather than duties, as compared with the characteristic American classification, which emphasizes a narrow range of carefully defined duties" (White, "The British Civil Service", ob.cit. p. 14).

(77) "Não obstante, a classificação vertical existe. O sistema reconhece a existência de sucessivos graus de responsabilidade e dificuldade de funções ao longo de cada gênero de trabalho" (Astério Dardeau Vieira, ob.cit. p. 31).

(73) "The scandals and corruption which have characterized the American spoils system from time to time were conspicuously absent. The adoption of the rule of merit demonstrated by free competition, which deserves to rank as one of the great administrative inventions of the past century, has served to increase steadily the prestige of the English public service" (White, "The British Civil Service", ob. cit. p. 415).

(74) White, "The British Civil Service", ob.cit. págs. 5 e 6.

Além da diversidade de origens — o sistema americano provindo da necessidade de solucionar o problema do custo da vida, portanto, solucionar problema de salário ou vencimento, o sistema inglês derivando-se do sistema educacional coerente com os princípios filosóficos do relatório Macaulay (78) — há outras causas que explicam a técnica esmerada do sistema americano; há, por exemplo, a ênfase que se dá à especialização profissional. O sistema americano recruta candidatos

(78) "A explicação encontra-se na diversidade de origens. Ao passo que, nos Estados Unidos, a necessidade de classificar cargos foi empreendida ao se procurar resolver a questão dos salários, na Inglaterra a classificação foi feita em atenção ao problema da seleção do pessoal, com o pensamento voltado para o sistema educacional do país". (Astério Dardeau Vieira, ob.cit. p. 31).

com sólido "background" técnico-científico, com comprovada experiência (79). No sistema inglês, ao contrário, o candidato é um escolar ou acadêmico sem formação especializada e que irá, no próprio trabalho, durante o estágio, receber educação técnica que dê os conhecimentos das funções que deverá desempenhar.

(79) "It is not to be wondered that conditions in America in general and the nature of our approach to personnel problems in particular should have strongly influenced the character of the duties classification developed in this country. The emphasis, already noted in the discussion of recruitment and selection, upon *expertise*, upon the selection of prior-trained technicians and workers with special skills, strongly influenced the general character of the classification ("Mosher and Kingsley, "Public Personnel Administration, 1941, p. 411).