

## PESSOAL

## Estágio Probatório

TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

## 1. CONCEITUAÇÃO

AS nomeações para cargo de provimento efetivo têm seus efeitos jurídicos, relativamente à permanência do funcionário no cargo, subordinados ao preenchimento de certas condições, que são apuradas através do estágio probatório.

O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939) define o estágio probatório como sendo o período de setecentos e trinta dias de exercício do funcionário nomeado para cargo de provimento efetivo, isolado ou de carreira, durante o qual é apurada a conveniência ou não de sua confirmação, mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I — Idoneidade moral;
- II — Aptidão;
- III — Disciplina;
- IV — Assiduidade;
- V — Dedicação ao serviço;
- VI — Eficiência. (Art. 16).

Êsses requisitos, dada sua natureza especial, não podem ser apurados com segurança por meio de provas momentâneas, como as de que se utiliza a seleção profissional. A própria aptidão, para cujo exame prévio a psicologia moderna já dispõe de boas provas, depende, como fator de êxito profissional, de uma certa constância do interesse e da vontade. E' também alguma coisa que só pode ser bem comprovada, através da observação contínua da conduta do indivíduo.

A grande vantagem ao estágio probatório reside no fato de permitir êle que a observação da conduta do funcionário no exercício do cargo se faça com a continuidade desejada, em condições absolutamente reais e sob a influência do conjunto de pessoas, coisas, fatos e circunstâncias que constituem o ambiente natural do trabalho. Por isso mesmo se diz que êle é uma prova cem por cento objetiva e um complemento indispensável da seleção inicial.

C. A. Lúcio Bitencourt, em brilhante monografia (Do Estágio Probatório e sua Efetiva Utilização — Dep. Imprensa Nacional, Rio, 1949), observa que relativamente ao processo de seleção, o estágio probatório exerce três funções distintas: de complemento, de coordenação e de controle.

De complemento, porque supre as deficiências das provas utilizadas na seleção inicial; de coordenação, porque assegura a participação dos vários órgãos na seleção do pessoal, com atribuir-lhes o poder de verificar, durante certo lapso de tempo, se o funcionário que lhes foi destinado possui as necessárias habilitações para o desempenho do cargo; de controle, porque exigindo especial atenção sobre o estagiário permite confirmar ou infirmar, com base nos fatos, o prognóstico feito pelas provas de seleção.

## 2. DURAÇÃO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO

O estágio probatório tem, entre nós, a duração de setecentos e trinta dias, qualquer que seja o cargo. A lei, fixando-o taxativamente não admite que seja ampliado; permite, entretanto, sua redução, para os fins previstos na parte final do parágrafo 6.º, do citado artigo 16.

Porque vigora entre nós o princípio constitucional de que o funcionário nomeado mediante concurso adquire estabilidade após dois anos de efetivo exercício, e sendo a estabilidade uma das formas usuais de confirmação no cargo, a improrrogabilidade do prazo do estágio probatório encontra apoio na própria Constituição.

E' interessante observar, ainda, que as disposições constitucionais relativas à estabilidade fazem com que o estágio probatório diga respeito ao serviço público e não ao cargo. Assim, por exemplo, um funcionário já estável em determinado cargo ao ser nomeado para outro, ainda que de carreira diversa, não fica sujeito a novo estágio.

A Suíça, a Rumânia e a Áustria fixaram, respectivamente, em três, um e dois anos, a duração do estágio probatório, o qual, como entre nós é um só para os diversos cargos.

A Austrália também adotou o estágio único que é de seis meses, podendo ser prorrogado pelo Commissioner, sem que, entretanto, vá além de um ano.

Na Inglaterra, o estágio probatório (*probation period*) varia de acôrdo com as classes: para a *clerical class* é de um ano; para a *administrative class* é de dois; e para certos cargos de elevado nível técnico pode ir até três.

Nos Estados Unidos da América do Norte (administração federal) é a natureza do cargo que

determina a duração do estágio probatório (*probation period*), a qual, geralmente, não ultrapassa de seis meses. Mas é facultado ao chefe imediato do funcionário solicitar a prorrogação do estágio, sempre que o prazo normal lhe pareça insuficiente. (Ver a Executive Order n.º 8.587, de 7 de novembro de 1940).

Durante a vigência da Executive Order número 7.915, de 24 de junho de 1938, o prazo do *probation period* era de um ano, permitindo-se, entretanto, que a Civil Service Commission fixasse períodos mais curtos.

Na Itália, a duração do estágio probatório (*alumnato*) gradua-se consoante a natureza dos serviços, muito embora o Decreto Régio n.º 2.395, de 11 de novembro de 1923, que dispõe sobre a ordenação hierárquica da administração pública, fixe em seis meses o prazo do *alumnato*, e confira ao Conselho de Administração, em casos especiais, o poder de prorrogá-lo por igual período.

A fixação dos prazos do estágio probatório apresenta dois pontos de capital interesse. O primeiro é o de saber se esses prazos devem ser únicos, isto é, iguais para todos os cargos, como acontece no Brasil, na Rumânia e na Áustria, ou se, pelo contrário, devem variar conforme a natureza, o nível de responsabilidade e o grau de dificuldade das funções. O segundo é o de saber se o estágio deve ser longo ou breve.

Parece-nos fora de dúvida que o estágio probatório deve ter sua duração regulada pela natureza do cargo, por isso que sendo êle um processo de aferição da capacidade de adaptação ao exercício da função e à forma de convivência do grupo de trabalho, será muito mais acertado ajustá-lo às condições peculiares que esses fatores apresentarem em cargos de natureza diferente. Certo, os cargos cujas atribuições são complexas e de alta responsabilidade, ou envolvem trabalhos cujos resultados não podem ser apreciados senão após o transcurso de um lapso de tempo mais ou menos longo (v.g. o do biólogo pesquisador) justificam um estágio probatório mais extenso do que seria razoável exigir em se tratando de um cargo burocrático de atribuições simples e rotineiras.

A duração do estágio não deve, entretanto, qualquer que seja a natureza do cargo, estender-se por um prazo muito longo, a fim de não manter o funcionário, por tempo excessivo, numa situação de instabilidade e segurança, pois que isso teria nefastas repercussões no recrutamento; não deve também ser excessivamente breve, porque então não permitiria que a observação da conduta do funcionário se fizesse menos apressadamente.

Não acreditamos que haja maior interesse em encarar o problema em tese, como Harvey Walker parece admitir. Ainda aqui é imperioso lembrar a classificação de cargos, pois sem ela a solução adequada estará longe de nosso alcance.

Eis porque nos parece estranho que aos autores que têm discutido o assunto não ocorresse entrosar à classificação de cargos a fixação do prazo do estágio probatório e, assim, situar a questão em suas verdadeiras bases.

### 3. VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA CONFIRMAÇÃO NO CARGO

O Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União não estabelece o processo de verificação dos requisitos para a confirmação do estagiário, limitando-se a dizer que

*Sem prejuízo da remessa periódica do boletim de recrutamento ao Serviço de Pessoal, os chefes da repartição ou serviço em que sirvam funcionários sujeitos a estágio probatório, quatro meses antes da terminação deste, informarão reservadamente à Comissão de Eficiência sobre esses funcionários, tendo em vista os requisitos enumerados nos itens I a V deste artigo (Art. 16, § 1.º)*

Ademais, a lei que, infelizmente, deixa de fazer qualquer referência ao chefe imediato do funcionário, coloca os chefes de repartição ou de serviço na posição de meros informantes, além de que não prescreve as normas a que deverão obedecer no preparo de suas informações.

A decisão quanto à confirmação ou exoneração do estagiário compete ao Ministro de Estado, ao qual o órgão de pessoal sugere a medida que lhe parecer acertada. Ao Ministro fica, entretanto, livre decidir como lhe aprouver.

Disso resulta que os chefes se consideram, em geral, pouco responsáveis pelo êxito ou fracasso do estágio probatório e se mostram muito comumente propensos a passar adiante certos encargos que lhes deveriam inspirar a máxima diligência.

Paulo Poppe de Figueiredo (Do Estágio Probatorio — in Rev. do Serv. Público, abril de 1943) tece a respeito estas judiciosas considerações:

“A lei o responsabiliza (o chefe imediato) pela função supervisora tirando-lhe, ao mesmo tempo, a autoridade que é inerente em qualquer grau de comando”.

“E’ certo, por outro lado, que o estagiário havido como deficiente pelo chefe direto não pode, na hipótese da exoneração ser obstada por ordem superior, ser mais lotado no mesmo serviço em que estagiou. A incompatibilidade criada é de tal ordem que impede ao chefe manter o antigo funcionário sem o desprestígio completo de sua autoridade”.

“Como se tem ressaltado, o problema é de complexidade fora do comum; a lei visa, por força, amparar o estagiário contra possíveis arbitrariedades e caprichos de chefes inescrupulosos. A autoridade do chefe direto com isso é atingida, porque é muito raro que um chefe julgue, sabendo que o critério externado pode ser reformado ou contrariado muitas vezes mercê de influências ou “patronage”. Ante o dilema de julgar e ser contrariado ou não julgar e continuar em paz com a lei e com todos, o chefe segue a linha de menor resistência — não julga, achando que todos os estagiários são efficientíssimos”.

Por outro lado, na ausência de uma norma uniforme para pautar a atuação dos chefes, as informações por eles prestadas dimanam de critérios inteiramente pessoais e, portanto, muito variáveis.

A administração pública norte-americana, visando imprimir mais objetividade e uniformidade à apreciação da conduta do estagiário, adota registros especiais (*performance records*) nos quais os chefes imediatos consignam o seu julgamento.

Na conduta do estagiário são apreciados, via de regra, através dos *performance records*, os seguintes aspectos :

1. Diligência.
2. Exatidão no trabalho.
3. Assiduidade.
4. Capacidade de aprendizagem.
5. Treinamento técnico.
6. Senso de responsabilidade.
7. Capacidade de julgamento.
8. Espírito de cooperação.
9. Capacidade de supervisão.
10. Espírito de disciplina.
11. Espírito de iniciativa.

A apreciação por parte dos chefes torna-se relativamente fácil, de vez que cada um dos itens acima enumerados é detalhado em quesitos que expressam situações correntes na vida funcional.

Na Inglaterra, onde a cultura geral constitui elemento básico da seleção do funcionalismo, o estagiário é submetido a provas periódicas (*periodical examination*), nas quais terá de ser aprovado, para obter confirmação no cargo.

E' o que também se faz na Alemanha.

Esse sistema, do qual se diz que leva a confundir o conhecimento com a eficiência no trabalho, oferece a vantagem de manter o interesse do estagiário pelo seu próprio treinamento, o que, atentas as finalidades do estágio probatório, é de grande importância.

O emprêgo conjunto da observação da conduta do estagiário e as provas periódicas eliminariam boa parte dos escolhos em que hoje ainda esbarra o estágio probatório.

#### 4. CONFIRMAÇÃO OU EXONERAÇÃO DO ESTAGIÁRIO

Consoante dispõe o Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (art. 16), as informações do Chefe da repartição ou serviço onde serve o estagiário serão enviadas ao órgão de pessoal, o qual formulará parecer escrito, opinando sobre o merecimento do estagiário em relação a cada um dos requisitos e concluindo a favor da confirmação ou contra ela.

Se o parecer fôr contrário à confirmação do estagiário, êste terá vista do mesmo para fins de defesa. O processo será, então, submetido à apreciação do ministro de Estado, o qual, mediante despacho, decidirá a favor ou contra a confirmação, devendo, nesta última hipótese, encaminhar ao Presidente da República o decreto de exoneração do estagiário.

A lei brasileira é omissa quanto à possibilidade de renomeação do funcionário exonerado por haver fracassado no estágio probatório. Essa omissão poderá suscitar dúvidas, ainda que se recorra à legislação comparada.

Nos Estados Unidos da América do Norte, o chefe imediato se julgar que não é conveniente a confirmação do estagiário, enviará a êste o aviso de sua próxima exoneração, expondo, circunstanciadamente, os motivos que servem de fundamento à medida.

O estagiário, porém, desde que contra êle não se argúa delinqüência ou má conduta, poderá, a juízo da Comissão do Serviço Civil, ser novamente incluído na lista de candidatos à nomeação (*eligible list*) dentro do prazo de validade do concurso, a fim de fazer outro estágio.

Na Austrália, somente depois de decorridos doze meses de sua rejeição poderia o estagiário ser admitido a fazer nova experiência.

Somos de opinião que, entre nós, nada impede a renomeação do estagiário dentro do prazo de validade do concurso, se o desligamento não se fundou em motivos que incompatibilizem para o exercício da função pública e o retôrno ao serviço convier à administração. A renomeação, entretanto, não constituirá um direito, mas um simples favor, cuja concessão ficará a critério exclusivo da autoridade.

#### 5. CONDIÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO

O estágio probatório, aqui no Brasil, como de resto em todos os países que o adotaram, não tem produzido os resultados que dêle se poderia esperar. Muitos fatores contribuem para êsse fato.

E' opinião unânime que a prática do estágio probatório seria sensivelmente melhorada se fôsem asseguradas as seguintes condições:

1. Participação efetiva dos chefes imediatos nas decisões referentes à confirmação ou rejeição do estagiário;
2. Prestação de assistência constante ao estagiário por parte dos chefes imediatos ou instrutores especiais;
3. Adoção de processos objetivos para apuração dos requisitos que a lei exige para a confirmação no cargo;
4. Nítida definição da responsabilidade dos órgãos e pessoas que intervêm na aplicação das normas reguladoras do estágio.