

Do estágio probatório e sua efetiva utilização

C. A. Lúcio Bittencourt.

Terminamos, no presente número, a publicação da tese do Dr. Carlos Alberto Lúcio Bittencourt, sobre o estágio probatório e sua efetiva utilização.

Esta segunda parte consta de longa apreciação da figura nos países mais avançados, de que o autor infere oportunas lições para a administração brasileira. (N.R.).

PARTE II

O ESTÁGIO PROBATÓRIO NO ESTRANGEIRO

CAPÍTULO VI

NOS ESTADO UNIDOS DA AMÉRICA

Sumário: 1. Observações preliminares — 2. O estágio no governo federal — 3. Nos Estados — 4. Nos Condados. *Mobile County Alabama e Los Angeles County, Cal* — 5. Nas Cidades. *St Paul. Saginaw. Kalamazoo. San Francisco.*

O ESTUDO de qualquer aspecto da administração, ou de qualquer de seus institutos, não se deve limitar, na América do Norte, à observação, apenas, de um dos níveis de governo.

País onde o ideal da federação conseguiu cristalizar-se em realidade, os Estados da União Americana têm conservado grande autonomia, de que também gozam, em alta escala, as instituições locais, pelo respeito ao princípio da "home rule".

Tem, pois, o estudioso um campo vasto diante de si, para observar como vêm sendo tratados os problemas nos diversos lugares, de acordo com os pontos de vista e as convicções de cada grupo. A própria tendência atual centralizadora ainda não conseguiu padronizar os institutos e as fórmu-

las, muito embora o governo central, por meio dos auxílios — *grants in aid* — que fornece aos Estados, imponha certos *standards*, que têm concorrido, decisivamente, para a extensão do sistema do mérito naquele país.

Vale salientar, aliás, o grande ímpeto que a idéia do mérito vem logrando atingir nos últimos anos, especialmente depois que o *President's Committee on Administrative Management* sugeriu a extensão do sistema do mérito em todos os sentidos, "upward and downward to include all positions in the Executive Branch of the Government except those which are policy-determining in character". (1)

No governo federal, a aprovação, em 1940, do chamado RAMSPECK Act (2) tornou possível a extensão do sistema a todos os servidores do governo federal, inclusive os dos estabelecimentos independentes e das "agências administrativas", excluídos, apenas, os cargos e funções da Tennessee Valley Authority e da Work Projects Administration, bem como certas funções de cunho legal e as que o Presidente deve prover com a aprovação do Senado.

Esse ato constituiu — no dizer de JERRY KLUTZ (3) — desde a aprovação, em 1883, do *Civil Service Act*, a maior peça legislativa sobre o serviço civil, tendo por efeito por termo ao sistema de favoritismo político ainda vigente:

"Passage of the Ramspeck Bill was the top of Federal employee event in 1940. Fact is the

(1) *President's Committee on Administrative Management, Report with Special Studies, U. S. Government Printing Office, Washington, 1937, pág. 7.*

(2) Aprovado em 26-11-1940, An Act Extending the Classified executive Civil Service of the Unites States — Vêde ainda: Executive Order n.º 8.743, de 23-4-41, no Federal Register, de 25-4-41.

(3) JERRY KLUTZ, Ramspeck Bill: 1940 Boon to Uncle Sam's Workers, in Washington Post, 29-12-40.

bill the greatest piece of employee reform legislation since the approval of the original Civil Service Act in 1883. The bill will just about bring an end to the notorious system of political patronage".

Muito há, porém, por fazer nos Estados, pois dos 48 que constituem a grande República do Norte, apenas 17 figuram no censo de 1940, levado a efeito pela *Civil Service Assembly of the United States and Canada* (4), como tendo adotado o sistema do mérito. MOSHER & KINGSLEY, na edição de 1941, do seu livro *Public Personnel Administration*, referem-se a 18 Estados (5), mas incluem entre estes o de Kansas, que, embora disponha de lei relativa ao assunto, não a tem executado, pro falta de dotações orçamentárias (6).

E' nos Condados — *Counties* — que o sistema tem encontrado maior resistência, pois essas circunstâncias governamentais constituem, ainda, o "continente negro da política americana" — "*dark continent of American politics*". Sem embargo, a infiltração vai-se fazendo, embora lentamente.

Por outro lado, nas cidades, o sistema vai logrando extensa penetração, tendo crescido a 3, em 1884, para 867, em 1940, o número dessas circunscrições que aderiram ao movimento do mérito.

* * *

Praticamente, em tôdas as circunscrições acima referidas, que adotam o sistema do mérito, vamos encontrar dispositivos legais concernentes ao estágio probatório.

Certo não nos será possível fazer estudo minucioso dos vários dispositivos atinentes ao assunto, mas procuraremos caracterizar os mais relevantes, assim na legislação federal, como na dos Estados e órgãos locais.

2. No *governo federal* americano, o original *Civil Service Act*, aprovado em 16 de janeiro de

1883, prescreveu que a Civil Service Commission baixaria normas ou regras que deveriam, entre outras coisas, prover sobre um período de prova, sem o qual nenhuma nomeação se tornaria permanente. E' o que se vê da Sec. 2 do referido Ato:

"Second — And among other things, said rules shall provide and declare, as nearly as the conditions of good administration will warrant, as follows.

.....
Fourth, that there shall be a period of probation before any absolute appointment or employment aforesaid". (7)

Com fundamento nesse dispositivo, foi incluído entre as *Civil Service Rules* o mandamento que a seguir transcrevemos, com a redação que lhe foi atribuída, em 1940, por uma Executive Order: (8)

Nomeação probatória. A pessoa indicada para nomeação deve ser devidamente notificada pela autoridade que nomeia (*appointing officer*), da qual deverá receber, após aceitar o cargo e apresentar-se ao serviço, um certificado de nomeação probatória. Os primeiros seis meses de serviço constituirão o período probatório, mas a Comissão e os departamentos interessados poderão fixar um prazo maior para determinadas posições... Quando, após justa e ampla experiência, a conduta ou capacidade do estagiário não fôr considerada satisfatória pelo *appointing officer*, será aquêle a qualquer tempo durante o período de prova, notificado por escrito, com indicação de razões, e essa notificação porá fim ao seu serviço. Boletins de merecimento serão periódicamente preenchidos nos departamentos, no tempo e pela forma estabelecidos pela Comissão. Se, ao térmo do período probatório o merecimento do estagiário fôr satisfatório, esta circunstância deverá ser devidamente certificada, e a sua conservação em serviço confirmará a nomeação. Se, entretanto, o seu merecimento não fôr satisfatório, o seu serviço terminará ao fim do período. O estagiário dispensado, exceto pode voltar ao registro de habilitados, a juízo da

(4) *Civil Service Agencies in the United States, A 1940 Census, Civil Service Assembly of the United States and Canada*, julho, 1940.

(5) WILLIAM E. MOSHER & J. DONLD KINGELEY, *Public Personnel Administration*, pág. 28.

(6) A *Civil Service Assembly* assim justifica a exclusão de Kansas do censo que efetuou: "The legislature of Kansas passed a statute in 1915 providing for a civil service system, but since 1919 no money has been appropriated to maintain and administering agency. Hence, Kansas is no listed among the states having merit systems vocering other than welfare employees" Cit. Census, pág. 17.

(7) *Civil Service Act*, 16 de janeiro de 1883, 22 Stat. 408 Sec. 2.

(8) Até então vigorara a regra estabelecida pela *Executive Order* n.º 7.915, de 24 de junho de 1938, que se encontra na íntegra, in LEWIS MERIAM, *Public Personnel Problems The Brookings Institution*, Washington. D. C., 1938, pág. 391 e segs.

Comissão, para o período restante de validade do concurso. (9)

Vê-se, pelo dispositivo transcrito, que o princípio adotado muito se aproxima do chamado sistema de confirmação automática, bastando a retenção do estagiário em serviço e a expedição de um certificado, para que se tenha por confirmada a sua nomeação. E' justamente sob êsse aspecto do sistema que recai, aliás, a maior crítica dos que o têm estudado. (10)

O período fixado é de seis meses (11), exceto para um número assaz reduzido de cargos, e durante êle o estagiário pode ser dispensado, mediante simples aviso em que se especifiquem as razões da dispensa. Não se estabelece prazo mínimo para observação do proceder e da capacidade do estagiário, mas se prescreve que a dispensa ocorrerá somente depois que ao estagiário se facultar ampla oportunidade para demonstrar as suas aptidões e conhecimentos.

Outro aspecto característicos do sistema reside na reinclusão do estagiário, cuja dispensa não tenha sido determinada por mau proceder, na lista

(9) *Civil Service Rules* — Executive Order n.º 8.587, de 7 de novembro de 1940, Rule VII, Section 2 (c).

(10) Cumpre salientar que, inexplicavelmente, um dos mais notáveis estudos acêrca do Serviço Civil Federal Americano — o chamado Reed's Report, não se preocupou com o estágio probatório, a exemplo do que já havia feito o President's Committee on Administrative Management. Cfr. Report of President's Committee on Civil Service Improvement, Mr. Justice Stanley Reed, Chairman, U. S. Government Printing Office, Washington 1941.

(11) MOHER & KINGELEY, na edição de 1941 de seu livro, afirmam, ainda, que êsse período é de 12 meses — "The United States Civil Service Commission now prescribes a twelve-month period, except in extremely rare cases" (pág. 264).

E' evidente, no entanto, o equívoco dêsses autores, que parecem não haver tido notícia da emenda, efetuada em 1940, do dispositivo que fixava aquêle prazo. Realmente, pelo Executive Order n.º 7.915, de 1938, o período era de 12 meses, podendo a Comissão encurtá-lo em certos casos. Em 1940, porém, a Executive Order n.º 8.587, de 7 de novembro, estabeleceu justamente o inverso, fixando o prazo mínimo de 6 meses, e permitindo à Comissão estabelecer períodos mais longos.

Vale transcrever o que a respeito, comparando os dois diplomas léguas, disse a *News Letter*, da Civil Service Assembly:

"The probationary period for appointees to federal classified positions has been reduced to six months. The probationary period has been for one year, with the Commission empowered to reduce it to six months for particular positions. However the Commission may still prescribe a longer probationary period should it feel such to be necessary" (*News Letter*, Chicago, dezembro de 1940, vol. 6, n.º 12, pág. 2).

dos habilitados à nomeação, pelo resto do período de validade do concurso.

Para apuração do merecimento do estagiário e contrôle de sua situação pela *Civil Service Commission* é usada, atualmente, a mesma fórmula com que se apura a eficiência dos servidores que já possuem *civil service status* — a "Standar Form 51, Report of Efficiency Rating", que reproduzimos, por cópia, na página seguinte.

Os funcionários sujeitos ao período probatório normal têm essa fórmula preenchida ao fim do terceiro e do sexto mês de exercício, mas o segundo "boletim" deve-se referir a todo o tempo de serviço e não apenas ao período posterior ao primeiro julgamento.

3. Os Estados, em número de dezessete, que mantêm sistema de mérito, provêm, todos, em suas leis, à exceção do Colorado e New México, sobre um período probatório, de duração variável sobre um período probatório, de duração variável, e que, embora mantenha nas diversas circunscções as mesmas linhas mestras, apresenta pequenas diferenças, que convém estudar.

No *Estado de Connecticut*, a lei (12), promulgada em consequência dos estudos e recomendações da *Connecticut Commission Concerning the Reorganization of the State Departments* (13), estabelece *working test periods* por tempo não inferior a três meses e não superior a seis, de acôrdo com a posição para a qual é admitido o estagiário. A qualquer tempo, durante êsse período, a autoridade poderá dispensar o servidor que em sua opinião não for apto ou não se manifestar desejoso de se desincumbir de seus deveres — *unable or unwilling to perform his duties so as to merit continuance in the service*. Todavia, o nome do servidor dispensado pode voltar aos registros de habilitados, caso o diretor do pessoal o julgue capaz de desempenhar novo cargo em outro departamento ou instituição.

No *Estado de Ohio*, a *Civil Service Law* (14) prescreve que nenhuma nomeação se tornará efe-

(12) An Act Establishing a Merit System for State Employees, 12 de maio de 1937, in *Reorganization Bills Affecting Departments and Institutions*, State of Connecticut, 1937.

(13) Report of the Connecticut Commission Concerning the Reorganization of the State Departments, Hartford, 1937, pág. 32 e 202.

(14) *Civil Service Law of Ohio*, 1913, Sec. 486-13.

tiva sem que o nomeado passe por um período probatório, de duração não superior a três meses, fixado pela Comissão do Serviço Civil, ao fim do qual será remetida a esta a fôlha de serviços do empregado (*record of the employee's service*), à vista da qual a Comissão decidirá da permanência ou dispensa. As regras estabelecidas pela Comissão, regulamentadoras dêsse dispositivo, estabelecem, ainda, que o nome da pessoa dispensada poderá, a juízo da Comissão, voltar aos registros de habilitados para nomeação futura, mas não será indicado outra vez para a mesma ou semelhante função no mesmo departamento — *shall not again be certified to the same or similar position in the same department.* (15)

No *Estado de Alabama* (16), o período probatório está fixado no mínimo de 6 meses, podendo, entanto, ser dilatado, se assim o determinar o Diretor do Pessoal (*State Director of Personnel*), mas não poderão ser dispensados mais de três candidatos, sucessivamente designados para ocupar a mesma posição, exceto se com isso concordar o referido Diretor.

A legislação básica dos demais Estados não apresenta situações que mereçam especial estudo, salvo no tocante à duração do período. Assim, na *Califórnia* (17), o estágio não deve ser inferior a 6 meses, nem superior a 1 ano; em *Illinois* (18), o limite máximo é de 3 meses: *Three months or less*; em *Maine* (19), o período de prova é determinado pelo Diretor do Pessoal, mas não pode ser inferior a 6 meses; em *Maryland* (20), não pode exceder a 6 meses nem ser inferior a 3; em *Massachusetts* (21), a lei o deixa a critério da Comissão, cujos regulamentos não logramos obter; em *New Jersey* (22) o período varia de 1 a 6

meses; em *Michigan* (23) e *Minnesota* (24), está fixado neste último prazo; no *Estado de New York* (25), é, também, deixado à determinação da *Civil Service Commission*; em *Rhode Island* (26), não pode ser inferior a 6 meses, nem superior a 12; no *Tennessee* (27), não pode ser inferior a 6 meses, e em *Wisconsin* (28), não é outro o prazo.

O exame da legislação citada permite-nos verificar a enorme diferença que reina no tocante à determinação do prazo do estágio, que varia de 1 mês (*New Jersey*) a um ano (*Rhode Island* e *Califórnia*), sendo mais comum o período de 6 meses.

Proveitoso é, ainda, observar as disposições de algumas leis relativamente à reinclusão do estagiário dispensado entre os habilitados a nomeação futura, merecendo relêvo o que estatui a lei de *Ohio*, que proíbe seja a indicação feita para provimento em cargo semelhante, no mesmo departamento.

São omissas, em geral, as leis, sobre o número de recusas que se devem permitir à autoridade que tem sob suas ordens o estagiário. A lei de *Alabama*, com o evidente intuito de coibir possíveis abusos, restringe a três o número de recusas, permitindo, todavia, que, excepcionalmente, a juízo do Diretor do Pessoal, a observância dessa regra seja dispensada.

Esses, a nosso vêr, os aspectos mais relevantes da legislação dos Estados Americanos referente ao assunto.

4. Nos *Condados*, que constituem, como vimos inicialmente, o "continente negro da política americana", o sistema do mérito vem encontrando sérios óbices para poder fixar-se. Sem embargo, algumas dessas unidades de govêrno têm logrado atingir situação privilegiada entre tôdas as circunscrições que adotam o sistema, sendo, reiteradamente, apontadas, pela excelência de suas leis

(15) Rule VII, Section 22 in Civil Service Laws of Ohio and Rules and Regulations of the State Civil Service Commission, as Revised and adopted January, 1940, Mechanicsburg, Ohio 1940,

(16) Alabama Civil Service Act, 2 de março de 1939.

(17) Civil Service Act of the State of California, as Revised, 1937.

(18) Illinois Civil Service Law, 1911.

(19) Maine Civil Service Act, 23 de abril de 1937.

(20) Civil Service Law of Maryland, 1920.

(21) Massachusetts Civil Service Act, as Amended in 1919 and 1939 — Vêde, também: George C. S. Benson, *The Administration of the Civil Service in Massachusetts*, Harvard U. Press, 1935.

(22) Civil Service Law of New Jersey, 1930.

(23) Michigan Act n.º 245, 15 de junho de 1939.

(24) Civil Service Law of Minnesota, 22 de abril de 1939.

(25) New York State Civil Service Act, 1909.

(26) Civil Service Law of the State of Rhode Island, 9 de março de 1939.

(27) Tennessee Civil Service Law, 1939.

(28) Civil Service Act of Wisconsin, as amended, 1939.

e pela eficiência com que atuam no setor da administração do pessoal.

Mobile County Alabama, por exemplo, possui legislação que consideramos das mais perfeitas no que concerne ao estágio probatório. E' possível que isso aconteça porque a sua lei sobre o serviço civil é muito recente, tendo sido adotada em 15 de setembro de 1939, o que lhe permitiu aproveitar-se da experiência alheia e do que a respeito vem sendo escrito. Isto, porém, não lhe diminuiu o valor, nem lhe anula a importância.

A lei em foco estabelece, para os casos de nomeação ou promoção, um *working test period*, que foi fixado pelo *Personnel Board* em 6 meses os servidores promovidos e em 12 meses para os nomeados; exige o preparo periódico de relatórios referentes à atuação do estagiário; estabelece o prazo mínimo de dois meses para permanência do servidor, determinando que deverão ser "testados" servidor, determinando que deverão ser "testados", durante o estágio, a capacidade, a dedicação ao serviço, os hábitos e a confiança do estagiário. Fixa, ainda, o número máximo de três dispensas sucessivas, salvo aprovação do Diretor do Pessoal, e autoriza a volta do servidor dispensado à lista dos habilitados. (29)

Quando passamos por *Mobile County*, em 1941, era muito cedo, ainda, para podermos obser-

(29) Embora algo extenso o mandamento que se encontra na lei referida, não nos podemos furtar a transcrevê-lo, no passo indicado, dado o nosso juízo sobre a sua quase-perfeição: "*Working Test Period*: (a) Every person appointed to a position in the Classified Service after Certification of his name from a Promotion List or an Employment Register shall be tested by a Working Test while occupying such position. The period of such Working Test shall commence immediately upon appointment and shall continue for such time, not less than six months, as shall be established by the Director. At such times during the Working Test Period and in such manner as the Director may require, the Appointing Authority shall report to the Director his observation of the employee's work, and his judgment as to the employee's willingness and ability to perform his duties satisfactorily, and as to his habits and dependability. At any time during his Working Test Period, after the first two months thereof, the Appointing Authority may remove an employee if, in the opinion of the Appointing Authority, the Working Test indicates that such employee is unable or unwilling to perform his duties satisfactorily or that his habits and dependability do not merit his continuance in the service. Upon such removal, the Appointing Authority shall forthwith report to the Director and to the employee removed, his action and the reason therefor. No more than three employees shall be removed successively from the same position during their Working Test Periods without the approval of the Director. The Appointing Authority may remove an em-

var os resultados do sistema, que começara a vigorar no ano anterior, de sorte que nos limitamos a simples referência à legislação baixada atinentemente à matéria.

Los Angeles County, todavia, apresenta ao estudioso resultados concretos de utilização do estágio probatório. A *Los Angeles County Civil Service Commission*, pela sua *Efficiency Division*, vem, de há muito, procedendo a acurados estudos sobre o assunto, fazendo uso efetivo de sistema que tem dado os melhores resultados.

O período probatório é de seis meses, e durante êle, a qualquer tempo, poderá o estagiário ser dispensado. Exige-se a remessa à Comissão, ao fim do terceiro mês de estágio, de um boletim especial, que reproduziremos adiante, devendo, ainda, ao cabo do quinto mês, manifestar-se, novamente, o chefe do servidor em prova. A legislação não apresenta, pois, como vemos, quaisquer novidades em relação às que analisamos, o que nos leva à convicção de que o bom êxito reside, precisamente, no mecanismo de aplicação da lei.

Nomeado o servidor, a Comissão envia ao superior direto dêste e ao Chefe do respectivo Departamento uma circular, onde encarece a importância da utilização do estágio como meio para assegurar a adaptação efetiva do servidor, ou a sua dispensa, no caso em que não se desincumba satisfatoriamente dos deveres do cargo. Diz-se na referida circular:

"A pessoa designada no anexo "Report on Probationer" foi recentemente nomeada para cargo permanente nesse departamento, mas, como é sabido, essa nomeação só se completa depois que o nomeado serve satisfatoriamente por um período de seis meses de prova.

A importância desse período não precisa ser encarecida. Conquanto o exame formal constitua elemento relevante no recrutamento de candidatos competentes, prova final e mais importante é a execução da própria tarefa sob as condições normais de trabalho. Por êsse motivo, é essencial que cada estagiário seja cuidadosamente supervisionado, e que a sua ação fique sob permanente vigilância durante o período de prova".

ployee within the first two months of his Working Test Period only with the approval of the Director. The Director may remove an employee during his Working Test Period if he finds, after giving him notice and an opportunity to be heard, that such employee was appointed as a result of a fraud or error". (*Mobile County Civil Service, or Merit System Act*, 15 de setembro de 1939. Section 19, in *Laws and Rules of the Personnel Board for Mobile County Alabama*, janeiro, 1940, pág. 53).

Simultaneamente, é mandada também uma carta ao estagiário, felicitando-o, pela sua nomeação, mostrando-lhe a importância do estágio e salientado que:

"If your work is unsatisfactory you may be removed or demoted at any time during^a the period or probation by your department head, with the consent of the Civil Service. If your work is satisfactory, and your supervising officers approve your appointment at the end of the period of probation, your appointment will then become complete".

O primeiro boletim referente ao estagiário é preenchido ao fim do terceiro mês do período de prova, usando-se, para esse fim, a fórmula que se vê adiante. Trata-se de fórmula bem elaborada, que contém instruções precisas acerca do processo utilizado, e que difere da usada na apuração da eficiência dos funcionários já providos em caráter permanente.

Novo julgamento é exigido ao término do quinto mês, sendo utilizado modelo idêntico ao do boletim preliminar. Ambos, no entanto, se referem a todo o período de trabalho, e não, apenas, a uma parte dele, concluindo o supervisor pela continuação do funcionário em serviço ou pela sua dispensa. A decisão do supervisor é, por sua vez, revista pelo superior imediato deste, e ainda pelo chefe do departamento, ao qual incumbe o julgamento final.

Antes, entretanto, da época própria para a expedição do último boletim, nova circular é mandada às autoridades responsáveis pela permanência do estagiário, e na qual se reitera que no caso de não ser satisfatório o seu serviço, deve ser pedida a sua dispensa: — *in case of probationer does not meet your requirements you are to use the form to request consent to his discharge...*

6. Nas Cidades, segundo assinalamos, grande tem sido o progresso do sistema do mérito. Mas, esse fato ocorre não só devido ao aumento do número de circunscrições atingidas pela reforma, mas ainda aos estudos e pesquisas que, nesse nível de governo, vêm sendo dedicados à administração de pessoal.

Impossível seria, porém, estudar, no espaço desta tese, todos os sistemas em uso nas 867 cidades que possuem serviço civil organizado segundo o pensamento reformador. Muitas das leis

e regras vigentes nas cidades repetem, quase *ipsis litteris*, as adotadas nas leis dos Estados ou do governo federal, adicionando-lhes esta ou aquela medida, ou fazendo-lhes uma ou outra alteração.

A tendência que se observa na legislação das cidades parece orientar-se no sentido de considerar *dispensado automaticamente* o servidor, a menos que a autoridade que o houver nomeado tome a iniciativa de solicitar a sua confirmação no cargo, justificando essa solicitação. E, por exemplo, o que se observa em St. Paul, Minnesota, cujo *Civil Service Bureau* é dirigido por J. B. PROBST, o conhecido criador do método de apuração do merecimento denominado *Probst System*.

Dispõem as *Civil Service Rules* vigentes nessa cidade que:

"As nomeações e promoções serão feitas para um período de prova de seis meses. Todos os provimentos, originais ou por promoção, terminarão automaticamente ao fim do período probatório, salvo se a autoridade que nomeou certificar, durante o último mês de estágio, que os serviços prestados foram satisfatórios, sob todos os aspectos, e habilitam o estagiário a todos os direitos e privilégios atribuídos pela legislação aos funcionários regulares do serviço classificado". (30)

A mesma orientação se encontra em várias outras cidades, como *Siginaw* e *Kalamazoo*, no Estado de Michigan, cujos sistemas são amplamente estudados pela Publicação n. 73, do Pu-

(30) *Civil Service Rules and Classification*, as approved by Council Ordinance n.º 3.250 1/2, City of St. Paul, Minnesota, 1941; Rule III, Sec. 30. Probation: "Both original and promotion appointments shall be on probation for a period of six months. All appointments, whether original or promotion, shall automatically terminate at the end of the probationary period unless the appointing officer who made such appointment shall, during the last month of the appointee's probation, certify that such probationer has during such period performed services that were satisfactory in every respect, and that the appointment shall be made final so as to entitle the appointee to all the rights and privileges granted by the rules to any regular appointee in the classified service".

blic Administration Service, que conclui as suas observações com as seguintes palavras:

"These provisions are designed to assure that appointing authorities will give the proper amount of thought to the performance of recruits during the probationary period. Unless the appointing authority takes the initiative and definitely recommends probationary for permanent appointment upon completion of their working test, either their services are terminated or salary and wage payments to them are stopped until he makes some recommendation". (31)

Em outras circunscções, de número reduzido, embora não se tenha adotado o mesmo sistema, o estágio é utilizado com eficiência, como ocorre, por exemplo, em San Francisco, onde o relatório referente ao ano fiscal terminado em 30 de junho de 1940 informa que apenas cinco estagiários lograram confirmação durante o ano, salientando que o estágio nessa circunscção representa, realmente, um período de prova, no qual o supervisor observa o trabalho, o procedimento e a atitude do estagiário. (32)

CAPÍTULO VII

NA INGLATERRA

SUMÁRIO: — 1. A filosofia do Serviço Civil Inglês — 2. O Relatório Macaulay e o período probatório — 3. A classificação de cargos — 4. O período probatório nas Treasury Classes.

1. A feição atual do serviço civil da Inglaterra data de 1855, quando, por *Order in Council* de 21 de março, foi criada a *Civil Service Commission*, constituída de três membros livremente nomeados pela Corôa, e se estabeleceu a exigência de apuração de um mínimo de competência para o ingresso nos quadros do funcionalismo. Essa *Order in Council*, de 21 de março de 1855, constitui, como diz WHITE (1), o alicerce do serviço civil moderno — *the foundation of the modern civil service*.

(31) Personnel Program for Smaller Cities, as Exemplified by Instalation in Various Cities in Michigan, Public Administration Service, n.º 73, Chicago, Illinois, 1940.

(32) Annual Report, Civil Service Commission of San Francisco, California, Fiscal Year Ending 30, 1940.

(1) LEONARD D. WHITE, *The British Civil Service*, in *Civil Service Abroad*, Commission of Inquiry on Public Service Personnel, Mon. n. 2, McGraw Hill Book Co. Inc., New York and London, 1935, p. 1.

Os princípios filosóficos que informam todo o sistema britânico, porém, devem ser buscados em documento escrito um pouco antes, o famoso Relatório de MACAULAY (2), que estabeleceu diretrizes para o recrutamento e seleção dos funcionários da *East India Company*. As suas recomendações foram adotadas para o serviço da Índia e os seus princípios fundamentais aceitos e mantidos até hoje, especialmente no que concerne ao recrutamento de pessoal para posições de nível elevado (3).

Foi esse Relatório que sustentou a conveniência de se recrutarem indivíduos ainda jovens — *It is undoubtedly desirable that Civil Servant of the Company should enter on his duties while still young.*" Foi êle, ainda, que advogou uma seleção em bases amplas, por entender que a educação geral constitui a melhor habilitação para atender aos encargos que exigem o manejo das faculdades superiores do espírito — *the best, the most liberal, the most finished education that his native country may afford. Such an education has been proved by experience to be the best preparation for every calling which requires the exercise of the high powers of the mind.*

2. Foi esse Relatório, também, que fixou, em termos concretos, as bases do estágio probatório, ao dizer que:

"Quando o resultado das provas fôr conhecido, os candidatos aprovados ainda não serão funcionários da Companhia, mas simples candidatos elegíveis"... "Deve haver um período de prova e um segundo exame."

.....

"As quatro disciplinas às quais os estagiários se devem devotar durante o período de prova são: primeira, história da Índia; segunda, ciência da jurisprudência; terceira, ciência comercial e financeira; e quarta, línguas orientais.

O período de prova não deve ser, segundo pensamos, nem inferior a um ano, nem superior a dois.

Deve haver exames periódicos: um ao cabo do primeiro ano de estágio e outro ao fim do segundo,

(2) Vêde esse Relatório no Livro de E. M. SALT e D. P. BARROWS, *British Politics in Transition*, World Book Co., New York, 1925, p. 64-74.

(3) LEONARD D. WHITE, *The Civil Service in Modern State*, The University of Chicago Press, Chicago, Ill. 1930, p. 10.

nos quais o estagiário deve ser aprovado, sob pena de ficar sem efeito a sua nomeação. O exame deve, naturalmente, compreender os quatro ramos de conhecimento já mencionados, como aqueles para os quais a atenção dos estagiários será especialmente dirigida" (4).

Em verdade, adotando sistema de seleção em que se põe maior ênfase na cultura geral, e não nos conhecimentos e aptidões necessários ao desempenho de cargos ou funções específicas, não seria possível deixar de adotar, concomitantemente, um período de adaptação e prova, tendente a permitir observar as reações do servidor, em face do treinamento e das obrigações e encargos próprios da função a êle atribuída.

Por isso mesmo, mantendo, através de sua história, o princípio da seleção baseada nos conhecimentos gerais, o Serviço Civil Inglês haveria de conservar, paralelamente, a exigência do estágio. E', aliás, o que ocorre, como teremos oportunidade de verificar.

3. O Serviço Civil na Inglaterra costuma ser dividido em quatro grandes classes: *Writing Assistant Class*, *Clerical Class*, *Executive Class* e *Administrative Class* (5).

(4) "When the result of the examination has been declared, the successful candidates will not yet be Civil Servants of the East India Company, but only Civil Servants Elect. It appears from the fourtieth clause of the Act to be the intention of the Legislature that, before they proceed to the East, there should be a period of probation and a second examination"...

The four studies, then, to which, in our opinion, the probationer, are, first, Indian History; secondly, the science of jurisprudence; thirdly, commercial and financial science; and fourthly, the oriental tongues.

The time of probation ought not, we think, to be less than one year, nor more than two years.

There should be periodical examinations, at which a probationer of a year's standing may pass, if he can, and at which every probationer of two years standing must pass, on pain of forfeiting his appointment. This examination should, of course, be already mentioned as those to which the attention of the probationers ought to be specially directed."

(5) Essas são as chamadas *Treasury Classes* e são comuns e quase todos os Ministérios. Todavia, a aparente simplicidade dessa classificação não é, de todo, real, porque os vários ministérios insistem em manter uma classificação própria para tipos especiais de trabalho, resultando, daí, um grande número de outras classes em cada um dos departamentos do governo (LEONARD D. WHITE, cit. "The British Civil Service", in *Civil Service Abroad*, McGraw-Hill Book Co. Inc; 1935, p. 16-17).

Quanto à especificação das classes, veja-se o "Report of the National Provisional Joint Committee on the Application of the Whitley Report to the Administrative Departments of the Civil Service", in WHITE, *Civil Service in the Modern State* p. 23 e segs.

A *Writing Assistant Class* compõe-se dos cargos e funções aos quais se atribuem serviços de mecânica, perfuração e tabulação, cópias, preenchimento de fórmulas, posição de endereços em cartas e outros trabalhos de rotina de caráter semelhante.

À *Clerical Class* atribuem-se trabalhos normais de escritório, de nível mais elevado, não compreendidos nas atribuições da classe anterior, bem como a conferência de serviços, extração de contas, redação de trabalhos simples, coleta de material para estudo e outras funções de natureza semelhante, bem como a supervisão do trabalho dos *Writing Assistants*.

A *Executive Class* compreende as posições mais elevadas nos Departamentos de Material e de Contabilidade, bem como em outros ramos executivos ou especializados do Serviço Civil. O seu trabalho cobre vasto campo, e exige, em diferentes graus, qualidades de julgamento, iniciativa e engenho.

A *Administrative Class* compreende aquelas posições às quais se atribui a responsabilidade pela formação da política administrativa, assim como a coordenação e o aperfeiçoamento da máquina governamental, a administração geral e o controle dos departamentos do serviço público.

4. O período probatório — *period of probation* — varia em cada uma dessas classes. Assim — elucida MUSTOE — a sua duração se restringe a *um ano* na *Clerical Class* e se estende a *dois* na *Administrative* e na *Executive Class*, variando, também, nas diversas classes privativas dos departamentos, mas não sendo nunca superior a *três* anos (6).

Na *Executive Class*, o recrutamento se faz para o *training grade*, e durante a sua permanência neste os funcionários recebem amplo treinamento em todos os ramos do trabalho da competência do departamento em que servem. As pessoas assim admitidas, quer tenham sido recrutadas fora do serviço público ou tenham sido transferidas da *Clerical Class*, estão sujeitas a um período probatório, que se estende até dois anos, ao cabo do qual serão dispensadas, se houverem sido diretamente recrutadas de fora do serviço público, ou

(6) N. E. MUSTOE, "Law and Organization of the British Civil Service", Pitman, London, 1932, p. 40.

reverterão à *Clerical Class* se desta tiverem provindo (7).

As pessoas nomeadas para ocupar cargos da *Administrative Class* formam um corpo de cadetes — *Cadet Corps*, do qual são selecionados os funcionários que devem prover os cargos mais elevados da Administração, constituindo um corpo disponível para exercer funções em qualquer departamento do governo. Todos os membros desses *Cadet Corps*, recrutados fora do serviço ou provindos de outras classes, estão sujeitos a um período probatório de dois anos, findo o qual, serão, como no caso dos servidores da *Executive Class*, dispensados de cargo ou função, ou reverterão à *Class* donde tenham provindo (8).

CAPÍTULO VIII

NA AUSTRÁLIA

SUMÁRIO: — 1. *Prescrições legais* — 2. *O estudo comparativo de PARKER.*

1. A exigência de estágio probatório, como complemento do processo de seleção, figura em tôdas as leis do Serviço Civil *Public Service Acts* — vigentes na Austrália, muito embora, também nesse

(7) Report of the National Provisional Committee on the Application of the Whitley Report to the Administrative Departments of the Civil Service: — “34. — “Entrants of both sexes so recruited should be regarded as members of a Training Grade, and during the term of their employment in this grade they should be given the widest possible training in all branches of the work of the Department or branch to which they are assigned.” 35 — “All members of the Training Grade, whether recruited from outside the Service or transferred from the Clerical Class, should be subjected to a strict probation, extending over a period of two years; and failure to pass this probation should involve the discharge of the directly recruited man or woman, and the reversion to the Clerical Class of the man or woman transferred the refrom.”

(8) Report of the National Provisional Committee on the Application of the Whitley Report to the Administrative departments of the Civil Service; — “46. “Men and women so recruited should be regarded as a Cadet Corps from which selection should be made to higher administrative posts, and members of this Corps should be treated, so far as practicable, as a body available for service in any Department in which the Administrative Class is Employed.”

49. “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, 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.”

país, as autoridades não façam uso adequado desse instrumento (1).

Nos serviços do Governo Central, as nomeações não assumem caráter definitivo senão após a terminação de um período de estágio, de seis meses, pelo menos, prorrogável até doze meses. O servidor pode ser dispensado a qualquer tempo, durante esse período, mas, se o seu trabalho for satisfatório, adquirirá estabilidade no cargo, após o vencimento do prazo. Disposições em tal sentido encontram-se nas leis de Western Australia, Tasmânia, New South Walles, Queensland, Victoria and South Austrália.

2. Fazendo o estudo comparativo dessas leis, assim se externa R. S. PARKER: “Pode-se observar que os dispositivos gerais relativos a estágio probatório são, em suas linhas fundamentais, idênticos em tôdas as esferas administrativas. Poucas as exceções de maior importância, que, todavia, procuraremos analisar. Em primeiro lugar, cada lei provê sobre a dispensa de estágio referentemente a certos cargos, via de regra os de livre nomeação. Em segundo lugar, o período de prova é às vêzes diverso em certos casos. Na Tasmânia, por exemplo, o estágio dos funcionários de estabelecimentos penais, de hospitais e asilos, é de doze meses. Em Vitória, as nomeações para a “*Professional Division*” estão subordinadas a um período de prova de três meses, ou isentas de estágio. Finalmente, algumas leis prescrevem ainda medidas tendentes a coibir a ação dos estagiários que, imediatamente após a dispensa, procuram reingressar no serviço. No Governo Central, em South Australia e na Tasmânia, o dispositivo legal é o mesmo, estabelecendo-se que “nenhum estagiário cuja nomeação tenha sido anulada poderá reingressar no serviço antes do transcurso de doze meses, a contar da data de sua dispensa”, sendo que a lei da Tasmânia acrescenta: “a menos que o Comissário do Serviço Público decida em contrário”. As leis e regulamentos dos outros Estados não contem disposição semelhante” (2).

(1) R. S. PARKER, *Public Service Recruitment in Australia*, Melbourne University Press, Melbourne and London, 1942, p. 229;

“While adhering to the letter of the law, the Public Service Authorities do not seem yet regard probation as an integral part of the recruiting process”... “in a vast majority of cases in Australia, probation is a formality and no more” (p. 138).

(2) R. S. PARKER, *Public Service Recruitment in Australia*, Melbourne University Press, Melbourne and London, 1942, p. 137.

CAPÍTULO IX

NO CANADÁ

SUMÁRIO: — 1. O *Civil Service Act* e o “*probationary term*” — 2. Traços característicos e relevantes do sistema.

1. CHARLES H. BLAND (1), estudando a administração de pessoal no Canadá, esclarece que as nomeações originais são feitas para um período de prova de seis meses, durante o qual os estagiários podem ser rejeitados, se não demonstrarem adaptação ao serviço.

Pela pouca importância que esse autor parece atribuir ao assunto, fica-se com a impressão de que nenhum aspecto particular, digno de nota, apresentam a legislação e a prática do Canadá sobre o período probatório. Aliás, a referência ao prazo de seis meses não se nos afigura muito exata, porque, embora seja essa, na grande maioria dos casos, a duração do estágio, a lei faculta o prolongamento desse prazo até *doze meses*.

O Assunto é regido pelo *Civil Service Act* (2), que assim reza:

24 — “O chefe do departamento pode, a qualquer tempo antes do transcurso de seis meses, rejeitar, fundamentadamente (*for cause*), qualquer pessoa designada ou nomeada para qualquer cargo sob sua direção ou controle, ou dilatar o período de prova, dentro do qual o estagiário pode ser rejeitado, por mais seis meses. A causa da rejeição, com todos os seus pormenores, como as razões para prolongar a período, devem ser comunicados à Comissão”.

“A Comissão decidirá, após estudo da hipótese, se a pessoa rejeitada deve ser considerada excluída da lista dos habilitados, ou se lhe deve facultar nova oportunidade em qualquer outro cargo para cujo exercício esteja habilitado”.

“Depois de uma pessoa ter servido, em dado cargo, pelo termo probatório de seis ou doze meses,

(1) CHARLES H. BLAND, *Public Personnel Administration in Canada*, Monografia n.º 3, in *Civil Service Abroad*, The Commission of inquiry on Public Service Personnel, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York and London, 1935, p. 76.

(2) *Civil Service Act*, Chapter 22, R.C.S. 1927, As amended by 19-20 George V, Cr. 38 (1929); 22-23 George V, Cr. 40 (1932); 2 George VI, Cr. 7 (1938), Office Consolidation, Ottawa, 1941.

conforme o caso, considerar-se-á nomeada para esse cargo” (3).

2. O traço característico do sistema, como se vê do simples exame da lei que lhe fornece a estrutura, é a política de só considerar feita a nomeação depois de vencido o prazo do estágio, o qual, por sua vez, fixado inicialmente em seis meses, pode ser prorrogado por outro período idêntico. O estagiário rejeitado poderá voltar à lista dos habilitados, dependendo, porém, essa reinclusão, do estudo que do seu caso fôr feito pelo órgão central.

O aspecto mais importante do sistema respeita à necessidade de justificação, pelo chefe do Departamento, das causas determinantes da rejeição do empregado. Não basta simples referência à incapacidade ou ineficiência: é mister, ao contrário, que as razões determinantes sejam minuciosamente expostas *with full particulars*.

CAPÍTULO X

NA FRANÇA

SUMÁRIO: — 1. O predomínio do “critério legal” — 2. O Treinamento probatório no P. T. T. — 3. O estágio dos Inspetores das Alfândegas. — 4. Característicos.

1. É sobremodo escassa a literatura atinente ao Serviço Civil da França. Nesse país, impera, ainda, o critério puramente legal, no tocante ao estudo da administração pública, dos seus servidores e das relações entre estes e o Estado — aquêlê mesmo *legal approach*, de que nos fala MARSHALL E. DIMOCK (1), e que constitui, sem dúvida, a fase primária na evolução da ciência administrativa.

(3) *Citado Civil Service Act*, p. 11: — “The deputy head may, at any time before the expiration of six months, reject for cause any person assigned or appointed to any position under his control or direction, or he may extend the period of probation within which such person may be rejected for another six months; and the cause of rejection with full particulars, or the reason for extending the period of probation, shall be reported by the deputy head to the commission”... “The Commission shall, after investigation, decide whether the name or a rejected person shall be struck off the list as unfit for the service generally or whether he shall be allowed a trial in some other position for which he may be eligible”... “After a person has served in a position for the probationary term of six or twelve months, as the case may be, he shall be deemed to be appointed to such position”.

(1) MARSHALL E. DIMOCK, *The Meaning and Scope of Public Administration*, in Gaus, White & Dimock, *The Frontiers of Public Administration*, The Chicago University Press, Chicago, Ill. 1940, p. 6.

Talvez porque na França se cultivou com grande brilho o Direito Administrativo; é que, ofuscados por essa disciplina, tenham os estudiosos da Administração Pública olvidado pesquisar as normas, métodos e princípios que devem inspirar a organização e o movimento da máquina governamental, do ponto de vista da economia e da eficiência. Isso, aliás, é facilmente explicável pela mentalidade dominante na França, como nos outros países latinos, em que se tem em maior conta, na feliz observação do M. DIMNET, as *generalizações imaginosas* e os estudos teóricos e especulativos, com desprezo, quase absoluto do lado prático e objetivo da vida, e sem percepção muito nítida das necessidades concretas do Estado em nossos dias (2).

Os estudos que se tem feito sobre o Serviço Civil Francês, do ponto de vista da administração do pessoal propriamente dita, libertos do ranço *legalístico* dos HAURIOU, dos JÊZE e dos BARTHÉLEMY, são devidos ao professor WALTER R. SHARP (3) da Universidade de Wisconsin, na América do Norte, em cujos trabalhos, especialmente, apoiaremos as afirmações adiante expendidas.

2 — Na França, inexistente órgão central de pessoal, constituindo cada serviço uma unidade em si mesma, com o seu próprio *chef de personnel*. Não há, assim, estudos referentes a problemas comuns aos diversos ministérios, adotando cada qual programa próprio, no tocante às várias fases da administração do pessoal.

Não parece haver, por isso mesmo, normas de aplicação comum, estabelecendo períodos probatórios de que fique dependente a aquisição de permanência nos quadros do funcionalismo. Apesar disso, no entanto, o problema foi focalizado no P. T. T. (*Postal, Télégraphe et Téléphone Services*), em conexão com os assuntos relativos ao treinamento de funcionários.

(2) Cfr. M. DIMNET, *Art. of Thinking*, New York, 1929, pg. 61 — É certo, todavia, que a França nos deu um HENRY FAYOL, que não limitou os seus estudos à administração privada, procurando, contrariamente aplicar os seus métodos à própria administração pública. Trata-se, porém, de uma exceção, que apenas confirma a regra.

(3) WALTER R. SHARP, *The French Civil Service: Bureaucracy in Transition*, The MacMillan Co., New York, 1931 e *Public Personnel in France, in Civil Service Abroad*, Commission of Inquiry on Public Service Personnel, Monografia n.º 4, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1935, p. 82 e segs.

Após o seu ingresso no serviço, os empregados incumbidos de trabalho de escritório, manipulativo ou mecânico são submetidos a um período obrigatório de instrução, que varia de três a seis meses, e somente os que forem aprovados no exame final, ao término do curso, terão confirmadas as suas nomeações. Trata-se, como salienta SHARP, de um *treinamento probatório*, que, indubitavelmente, assume o caráter de um período de prova, algo semelhante ao que constitui objeto do nosso estudo.

3. No Ministério das Finanças, é também adotado esse sistema de "treinamento probatório", para inspetores das Alfândegas. Esses funcionários precisam conhecer, sem hesitação, a composição e a qualidade de um número considerável de mercadorias, dependendo desse conhecimento a sua classificação exata, que vai, por seu turno, regular o valor da tarifa devida. Para ministrar-lhes a instrução necessária, foi criada a *École des Verificateurs*, cujo curso é obrigatório para o provimento definitivo no cargo de Inspetor. Imediatamente após a aprovação no exame escrito a que se submetem para ingresso no serviço, os candidatos são enviados à Escola, pelo período de quatro meses. Ao cabo desse tempo, são submetidos a rigorosa prova oral, e aos que forem aprovados é, então, assegurada nomeação para o cargo.

4. Em ambos os casos, que constituem os exemplos de situações semelhantes ao estágio probatório, encontrados nos livros que consultamos, a demonstração prática e efetiva da capacidade do estagiário não é, de si mesma, suficiente, exigindo-se, sempre, um exame final.

FELIX GARAS nos fala, ainda, da exigência comum de serviço prévio para o provimento de certos cargos de magistratura, de registo e Relações Exteriores. Esse serviço, porém, é anterior ao *concurs*, e constitui simples *requisito* para inscrição dos candidatos (4).

Na hipótese dos inspetores da Alfândega, o estágio faz, realmente, parte integrante do processo

(4) FELIX GARAS, "La Section des Fonctionnaires" p. 166, *apud* Temístocles Brandão Cavalcante, "O Funcionário Público e o Seu Estatuto", Livraria Freitas Bastos Ed. 1940, p. 170.

— Convém salientar, aliás, que, no tocante à situação dos funcionários do *Quai D'Orsay*, nenhuma referência ao assunto encontrou no livro especializado de HENRY NORTON, *Organização dos Ministérios de Estrangeiros* — Tradução e Anotações, Imprensa Nacional, Rio, 1930.
4,EjMiGar(EN|)

de seleção, estando colocado entre a prova escrita e a prova oral. Nas outras hipóteses, entanto, o objetivo maior desse período não é, propriamente, a seleção, mas, precipuamente, o *preparo* ou *treinamento* dos candidatos. A sua finalidade não é facultar ao administrador a verificação da *eficiência em serviço*, mas, sim, habilitar o funcionário a enfrentar, com probabilidades de bom êxito a *prova formal* a que se terá de submeter. Esta última é que decidirá de sua permanência.

CAPÍTULO XI

NA ITÁLIA

SUMÁRIO: — 1. *Evolução da legislação sobre pessoal.* — 2. *O "período de prova" na legislação vigente.* — 3. *Análise do sistema.*

1. Os cargos públicos e o estado jurídico dos empregados civis — diz ENRICO BRUNI (1) — eram disciplinados em Piemonte pela lei de 23 de março de 1853, de n.º 1.483, e pelo regulamento de 23 de outubro do mesmo ano, de n.º 1.612, que traziam a assinatura de CAVOUR. Depois da anexação da Toscana, Parma, Modena e Lombardia, foi expedido o Decreto-lei de 13 de novembro de 1859, sob o n.º 3.746, que reproduziu integralmente a lei de 23 de março de 1853, adicionando-lhe algumas disposições, exigidas pela nova organização estatal.

Assim, ao constituir-se o Reino da Itália, a relação jurídica entre o Estado e os empregados civis era regulada pela referida lei de 1859 e pelo regulamento de 23 de outubro de 1853. Sucedeu-se, em 24 de outubro de 1866, o Decreto-lei n.º 3.306, o qual, por sua vez, cedeu lugar, de tempos a tempos, a novos diplomas legais, até o régio decreto de 22 de novembro de 1908, de n.º 693, que aprovou *il testo unico delle leggi sullo stato degli impiegati civili*, lei elaborada sob a orientação de ORLANDO, e que é, sem dúvida, um diploma legal perfeito, para a época em que foi destinado a vigor. Não se encontra, porém, ainda aí, nenhum dispositivo respeitante ao período de prova, que só mais tarde passaria a ser exigido (2).

(1) ENRICO BRUNI, *Legge Sullo Stato degli Impiegati Civili*, Casa Editrice Francesco Vallardi, Milão, 1913, p. 1.

(2) Regio Decreto 22 novembre 1908, n.º 693, che approva il testo unico delle leggi sullo stato degli impiegati civili.

2. O assunto é, agora, disciplinado pelo R. D. 11 de novembro de 1923, n.º 2.395, *perordnamento gerarchico delle amministrazioni dello Stato*, que assim dispõe:

“O pessoal admitido ao emprêgo não poderá ser nomeado para o grau inicial, senão depois de haver prestado serviço, a título de prova, por período não inferior a seis meses, na qualidade de voluntário, ouvinte, ou outra análoga, de acôrdo com a legislação pertinente a cada órgão, e ter obtido juízo favorável do Conselho de Administração...”

“Ao fim do período de seis meses, o Conselho de Administração poderá prorrogar por mais seis meses o tempo da prova, para o pessoal a que não considere oportuno conferir a nomeação para o grau inicial...”

“O pessoal em prova que, a juízo exclusivo da Administração, não for considerado idôneo, será dispensado sem direito à indenização de espécie alguma (3).”

Para algumas categorias de servidores, no entanto, especialmente para os que são admitidos a serviço dos entes autárquicos, o período de prova — como observa MODESTINO PETROZZIELLO (4) — pode prolongar-se até dois ou três anos.

3. Por outro lado — e isso é um dos traços característicos do sistema —, para que o funcionário passe do período de prova à situação de estabilidade, não é necessário ato positivo: basta o transcurso do tempo fixado em lei, sem que se verifique a *disdetta*, para que a estabilidade se tenha por adquirida.

O estagiário, como os funcionários efetivos, tem julgado o seu merecimento pelo seu supervisor direto, que lhe atribui, em época prefixada, *note di qualifica*, tendo em atenção as condições físicas e a capacidade intelectual do estagiário, bem como o

(3) R. D. 11 novembre 1923, n.º 2.395, per ordnamento gerar chico delle amministrazioni dello Stato, in GUIDO ZANOEINI e GIUSEPPE CATALDI, *Codice delle Leggi Amministrative*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milão, s-data, p. 326-327, n. 17: — “Il personale ammesso all'impiego non puo conseguire la nomina al grado iniziale se non dopo aver prestato servizio, a titolo di prova, per un periodo non inferiore a sei mesi, con la qualifica di volontario, uditore od altra analoga, in conformita dei singoli ordinamenti, e ottenuto il giudizio favorevole del consiglio di amministrazione”... “Allo scadero del periodo minimo di sei mesi di cui al precedente primo comma, il consiglio di amministrazione puo prorogare per non oltre sei mesi la durata del servizio di prova per il personale cui non ritenga oportuno di conferire la nomina al grado iniziale”... “Il personale in prova che, a giudizio insindacabile dell'amministrazione, non sia riconosciuto idoneo, è licenziato senza diritto ad indennizzo alcuno.”

(4) MODESTINO PETROZZIELLO, *Il Raporto di Publico Impiego*, in *Primo Trattato Completo di Diritto Amministrativo Italiano* a cura de V. E. ORLANDO, Società Editrice Libreria, Milão, 1935, vol. 2.º, Parte III, p. CC.

seu procedimento em serviço e fora dêle, e quaisquer outras circunstâncias concernentes ao desempenho da função que lhe é afeta (5).

Como se vê, nenhum aspecto original apresenta o sistema, que se caracteriza pela possibilidade de dilatação do período, a juízo do Conselho de Administração, e pelo advento automático de estabilidade, caso não se verifique a dispensa dentro do período de prova.

CAPÍTULO XII

NA SUIÇA

SUMÁRIO: — 1. *Exigência do estágio e sua variabilidade* — 2. *Análise.*

1. Para nomeação, a título permanente, de servidor da Confederação Helvética, exige-se, normalmente, em todos os serviços e para quase todas as categorias de funcionários, um período de prova — *temps d'essai* — mais ou menos longo. A duração do estágio, porém, varia de serviço a serviço, não havendo disposição de ordem geral que a fixe, nem existindo órgão central que assegure uniformidade de orientação.

No relatório apresentado pela Suíça ao Congresso de Ciências Administrativas de Viena, em 1939 (1), de que se possui na Biblioteca do D.A.S.P. exemplar mimeografado, encontra-se magnífico estudo sobre o estágio em foco.

E' extraordinariamente raro — diz-se no referido relatório — que uma pessoa seja investida, de um dia para o outro, na qualidade de funcionário do Estado, seja na administração central, nos correios, nos telégrafos, nos serviços telefônicos e nas estradas de ferro federais, sem que tenha passado, previamente, por certo período de prova. Pode acontecer que, vez ou outra, se vá buscar pessoa de comprovada eficiência na indústria privada para lhe confiar direção de serviços do Estado, caso em que é dispensado o estágio. Esse fato, entretanto, constitui exceção.

(5) R. D. 30 dicembre 1923, n. 2.960, Sullo Stato giuridico degli impiegati civili della amministrazioni dello Stato Cap. II, p. 12.

(1) Le Statut des Fonctionnaires en Suisse, Réponses de la Suisse au Questionnaire de l'Institut International des Sciences Administratives, pour le rapport générale sur le Statut des Fonctionnaires, à presenter au Congrès des Sciences Administratives de Vienne, em 1933 — Mimeografado, s-data.

2. Analisando o assunto do ponto de vista geral, assim se manifesta o relatório:

“De plus en plus se généralise, dans l'administration politique, la règle qui veut que nul ne puisse être nommé fonctionnaire du degré subalterne, moyen ou supérieur qu'après avoir prouvé ses aptitudes soit pendant un temps d'essai de trois mois environ, soit en qualité d'employé ou encore à titre d'agent retribué à la journée. De plus long délais d'attente sont prévus pour les jeunes débutants des services auxiliaires, de même que pour les employés des services administratifs ou des établissements d'État qui, en égard à la grande fluctuation du nombre des affaires ou à l'insécurité des crédits budgétaires, ne peuvent augmenter l'effectif de leurs fonctionnaires.”

A finalidade do tempo de ensaio é permitir que o administrador se assegure das aptidões do servidor e do grau de confiança que deve merecer — *de leurs aptitudes et de la confiance à leur témoigner.*

Também nos Cantões, é comum a exigência do estágio. Em *Fribourg*, exige-se de 1 a 6 meses. Em *Zurich*, o prazo é de 3 meses, durante os quais o funcionário é admitido a título provisório — *engagé à titre provisoire.* Em *Obwalden* e *Schwyz*, exige-se, também, um “stage préalable”, sem, todavia, se fixar prazo geral.

CAPÍTULO XIII

No Uruguai

SUMÁRIO: — 1. *O Projeto de Estatuto do Funcionário da República Oriental do Uruguai*

1. No recente projeto de Estatuto do Funcionário da República Oriental do Uruguai, que acaba de ser aprovado, em fevereiro último, pelo Conselho de Estado, encontramos dispositivo expresso a versar o período probatório, embora o projeto não lhe atribua esta ou outra denominação particular.

A admissão de qualquer pessoa nos quadros públicos é meramente provisória, podendo a autocracia que a houver nomeado, dispensá-la sem maiores formalidades, durante os primeiros seis meses de estágio.

Não procura, no entanto, o projeto caracterizar a finalidade desse período de nomeação provisória, omitindo qualquer referência sobre o modo pelo qual deverá ser utilizado, o que, até certo ponto, concorrerá, sem dúvida, para convertê-lo em um simples período de carência, tanto mais

quanto a aquisição do direito ao emprego advém *ipso jure* pelo simples transcurso do prazo.

O projeto incide, assim, na crítica reiteradamente feita aos chamados sistemas *automáticos* de aquisição de estado permanente nos cargos: possibilita que a *omissão do chefe*, a sua simples falta de iniciativa, sem maiores responsabilidades, acarrete para o Estado o ônus de suportar, em seus quadros, funcionário de mérito reduzido ou nulo.

Vale ser transcrito o dispositivo do projeto que objetiva disciplinar o assunto (1):

“Art. 5.º Los que ingresen a la Administración Pública, serán designados provisionalmente, pudiendo ser separados por decreto fundado, dentro del plazo de seis meses, por la autoridad que los nombró.

Transcurrido el plazo del inciso anterior, el funcionario adquiere *ipso-jure* derecho al empleo, quedando amparado por el estatuto legal que rige su función.”

CAPÍTULO XIV

NA ALEMANHA

SUMÁRIO: — 1. *A eficiência do Serviço Civil Alemão e o Nacional-Socialismo* — 2. *A lei de 26 1. — 1937.* — 3. *As grandes classes.* — 4. *O estágio nas classes altas.* — 5. *O estágio nas classes inferior e média.*

Será incompleto qualquer trabalho referente a problemas de administração que não se dedicar, pelo menos em parte, ao estudo e análise das instituições germânicas. O Serviço Civil Alemão é, reconhecidamente, ainda em nossos dias, dos mais eficientes, senão o mais eficiente do mundo. HERMAN FINER, estudando-o, não pôde sopitar o seu entusiasmo, considerando-o grande e eficiente no mais elevado grau, respeitado e incorrupto — *great and growing in size, efficient in the highest degree, respected and incorrupted* (1).

E, ou por força da *Kultur* germânica, segundo pensa WALLACE (2), ou por outro motivo qualquer, o Serviço Civil naquele país — até pouco antes do atual conflito — havia atingido elevado teor

de racionalização (3), que reclamava das organizações públicas ou privadas de outros povos, interessados no treinamento, seleção e controle dos servidores do Estado, atento e cuidadoso estudo (4).

O advento do regime nacional-socialista não parece ter alterado, profundamente, o espírito e a eficiência do funcionalismo germânico, por tantos anos trabalhada pelo mesmo ideal, com fundas raízes em longa tradição de eficiência e vigor. É que as instituições administrativas, as normas que as regem, o espírito que as anima, não mudam com a mesma rapidez que as Constituições ou os regimes políticos, mas, ao contrário, persistem, ainda, por longo tempo, sem se amoldar, senão em lento evolover, às novas situações.

Por isso mesmo, BRECHT e CLASER (5) observam com irrecusável procedência: “É fato de há muito sabido pelos bons administradores que, por mais diversos que sejam os fins dos dirigentes ou os meios de que usem, os problemas técnicos da administração continuam sendo os mesmos, em sua essência, em qualquer regime. A democracia francesa herdou de Napoleão grande parte de sua técnica administrativa, e o atual Estado germânico, por seu turno, muito conserva da monarquia e da democracia que o precederam.” É que, segundo a frase lapidar de FRITZ MORSTEIN MARX, as Constituições podem ser suplantadas pela força e as ideologias substituídas pela revolução, mas as normas da administração pública têm maior poder de sobrevivência, salvo quando o sistema administrativo em si mesmo se desintegra (6).

O sistema administrativo alemão, que não se desintegrara em 1918, com a adoção da república,

(3) CARL JOACHIM FRIEDRICH, “The German and the Prussian Civil Service”, in Leonard D. White, *The Civil Service in Modern State*, The University of Chicago Press, Chicago, Ill. 1930, pg. 387: “It is not surprising that a system so deeply rooted in the past and of such slow and persistent growth should have reached a point of fairly subtle rationalization of its internal adjustments.”

(4) FRITZ MORSTEIN MARX, *Civil Service in Germany*, in *Civil Service Abroad*, Commission of Inquiry on Public Personnel Mc-Graw-Hill Book Co., New York and London, Mon. n. 5, p. 163: — “It thus provides an instructive pattern which deserves attention wherever private or public agencies in other countries engage in the improvement of methods for the training, selection, and administrative control of public officers.”

(5) ARNOLD BRECHT e CONSTOCK GLASER, *The Art and Technique of Administration in German Ministries*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1940, p. 19.

(6) FRITZ MORSTEIN MARX, *A Code of Office Procedure*, in *Public Administration Review*, vol. I, n. 2, p. 214.

(1) Estatuto do Funcionário da República Oriental do Uruguay, *El-Diario*, 6-11-43.

(2) HERMAN FINER, “The Theory and Practice of Modern Government”, London, 1932, vol. II, p. 1.499.

(3) SCHUYLER C. WALLACE, “Federal Departmentalization”, Columbia University Press, New York, 1941, p. 8-9.

também não se desintegrou em 1933, com o advento do nacional-socialismo. Sabedores da importância essencial da máquina administrativa para o sucesso das iniciativas governamentais, em qualquer setor de atividade, os dirigentes da atual política têm dado grande aprêço aos problemas concernentes ao pessoal a serviço do Estado, que constituíam, antes mesmo da vitória do Partido, preocupação relevante de seus membros, como faz certo o programa oficial redigido por GOTTFRIED FEDER (7), em que se faz questão de mostrar a nenhuma hesitação sobre o papel do funcionalismo — *Unsere Einstellung zum Berufsbeamtentum ist über jeden zweifel erhaben*. E' ainda o que se observa na leitura do opúsculo de HEINRICH MÜLLER (8), que, em 1931, quando veio a lume a primeira edição do seu livro *Beamtentum und National-sozialismus*, cuidou, com especial carinho, dos direitos dos funcionários — *Rechte des Beamten*.

2. A atual lei do Serviço Civil alemão (*Deutsches Beamten-gesetz*) foi promulgada em 26 de janeiro de 1937, sucedendo ao estatuto imperial de 1873, revisto e emendado em 1907, que manteve sua vigência, com pequenas alterações, através de todo o período democrático, resistindo, em suas linhas de caráter técnico e não político, às inovações introduzidas pela Lei de Restauração do Serviço Civil (*Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums*) (9), de 7 de abril de 1933.

As alterações mais profundas que o novo regime trouxe ao sistema anterior foram a exclusão dos não-arianos, a proibição imposta aos servidores de contrair casamento com pessoa de outra raça e a exigência feita no sentido de serem os funcionários obrigados a servir (*eintreten für*) incondicionalmente ao Estado nacional-socialista, alterações que, segundo assinalam os autores, têm a maior significação política, mas não alteram os princípios técnicos da administração de pessoal, salvo pelos limites impostos aos campos de recrutamento e pela mutação do conceito, já firmado, da neutralidade do servidor público.

(7) Das Programm der N.S.D.A.P., GOTTFRIED FEDER, F.E.N., Munchen, 1933.

(8) HEINRICH MÜLLER, *Beamtentum und National-sozialismus*, F.E.N., Munchen, 1933.

(9) Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums, de 7 de abril de 1933.

Em verdade, neste último aspecto, é que houve alteração profunda e radical, porque já se havia inscrito na própria Constituição alemã o princípio da neutralidade, estatuidando-se categoricamente que “os funcionários estão a serviço da coletividade e não de um partido”, sendo-lhes “garantida a liberdade de opinião política e a liberdade de associação” (10). As leis do novo regime vieram estabelecer, justamente, o oposto, exigindo que o servidor do Estado se mantenha em relação *Fuhrer*, que lhe assegura especial proteção, *fiel até a morte*. (11).

Apesar disso, como salientam POLLOCK e BOERNER JR. (12), se é verdade que o padrão cultural do serviço civil germânico foi tocado pela nova orientação, a espinha dorsal do sistema continua intacta — *the backbone of the civil service has not been broken*. E isso mais real, ainda, se nos afigura quando nos limitamos a observar as técnicas em uso, que não se divorciam, de modo flagrante, das anteriormente vigentes, evidenciando, mais uma vez, o acerto do ensinamento de BRECHR & CLASERR: “a técnica da administração não é imediatamente dependente da forma política de governo”.

Não temos, pois, dúvida em basear o nosso estudo sobre o estágio probatório na Alemanha em trabalho de MORSTEIN MARX, escrito em 1935, anterior, por consequência, à lei de janeiro de 1937. Esta aliás, não dispõe sobre a forma e duração normal do estágio, limitando-se a princípios muito gerais, que não ferem o sistema vigente. Assim, assegurando a certos funcionários a garantia da vitaliciedade, faz referência ao estágio exigido, sem o alterar, em qualquer ponto, como se vê do § 28:

(1) Funcionário vitalício é aquele que recebe um título de nomeação onde aparecem as palavras “por vida”.

(2) Esse título só poderá ser concedido à pessoa que

2 — tiver terminado o serviço probatório ou de prepara-

(10) Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, art. 130: — “Die Beamten sind Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei. Allen Beamten wird die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit gewährleistet”.

(11) Lei do Serviço Civil Alemão (*Deutsches Beamten-gesetz*), de 26-1-37, § 3, *in fine*.

(12) JAMES K. POLLOCK and ALFRED V. BOERNER JR., *The German Civil Service Act, The Civil Service Assembly*, Chicago Ill., 1938, p. 10-11.

ção prescrito pela lei, ou costumeiramente exigido, e tiver sido aprovado nos exames prescritos ou de praxe...

Também o § 30 (2) do referido ato prevê outra hipótese de estágio, que fixa em 6 anos, como se vê do seu enunciado:

“Não havendo lei que o proíba, a relação do emprêfo se tornará vitalícia, quando um funcionário sem estabilidade ocupar um cargo classificado, depois de um período probatório, que, a partir do 27.º ano de idade do funcionário, não será superior a 6 anos.

O modo, porém, pelo qual o estágio deve ser feito e os princípios que devem orientar o seu aproveitamento não parecem haver sido alterados pela referida lei, como torna certo a sua própria letra.

3. Vale, pois, acompanhar o estudo de MORSTEIN MARX, que, minudentemente, nos descreve os processos em prática, evidenciando a utilização efetiva e em alta escala do estágio de prova como parte integrante, inseparável, do processo de seleção, com o qual, por vezes, chega a confundir-se.

O Serviço Civil Alemão é, geralmente, dividido em três grandes classes: — *alta, média e inferior*, e, embora cada uma delas tenha os seus próprios padrões quanto aos requisitos para ingresso nos respectivos cargos, tais exigências obedecem a uma orientação geral, de longa data estabelecida. Os candidatos devem possuir base razoável de conhecimentos gerais, não se lhes exigindo conhecimento específico dos aspectos técnicos da administração. Além disso, para poderem ser providos em caráter efetivo, precisam passar por um estágio prático no serviço público, submetendo-se, por fim, a provas formais. A admissão a esse estágio, via de regra, não é assunto que fique à discrição das autoridades, podendo quaisquer candidatos que tenham o grau de instrução requerida ser admitidos, livremente, mediante solicitação.

4. Nas classes *altas* do serviço civil, os requisitos para provimento nos cargos são idênticos aos exigidos para o exercício da magistratura ou da advocacia. Só os indivíduos formados em direito podem a eles aspirar, mas o simples diploma, que obtem ao cabo do curso jurídico, não os habilita ao exercício da profissão, nem lhes permite, só por si, o ingresso nas classes elevadas do serviço civil.

Além dos cursos universitários, exige-se um período obrigatório de preparo prático, sem o qual o diploma constitui documento destituído de qualquer valor. E, para lograr admissão a esse estágio, têm que se submeter ao “exame jurídico prelimi-

nar” perante comissão composta de juizes, altos funcionários públicos, juriscsultos e professores.

Logrando ser aprovado, os candidatos serão admitidos ao serviço probatório, sem quaisquer restrições, logo que solicitem a sua designação como *Referendar*. O *Referendar* serve em caráter oficial, sujeito à disciplina do serviço civil, sob a supervisão das Secretarias Estaduais de Justiça. Todavia, como se desincumbe de suas obrigações apenas para o fim de treinamento, não lhe é concedida qualquer vantagem pecuniária.

Esse período de estágio tem a duração mínima de três anos e meio, e durante êle, em tempos sucessivos ou alternados, o estagiário toma contacto com os trabalhos da Justiça e das repartições públicas, não podendo dedicar-se apenas a um desses setores, mas devendo conhecê-los a todos, por isso que a finalidade do estágio é, justamente, fornecer base ampla de experiência prática.

Para verificação dessa experiência, o candidato, após a terminação do estágio, e a seu pedido, submeter-se-á a novas provas formais, que lhe conferem, então, habilitação para exercer as funções de juiz, de funcionário público de classe alta, ou de advogado.

Todos os candidatos a qualquer dessas três funções tem que passar pelos dois exames referidos e pelo estágio como *Referendar*, requisitos essenciais ao seu ingresso em qualquer das profissões mencionadas.

Para o serviço civil, no entanto, por vezes, essas exigências não satisfazem plenamente às autoridades competentes para a nomeação, motivo por que alguns ministérios exigem, também, um estágio probatório suplementar, de natureza especializada. Neste caso, o candidato, após a sua aprovação no segundo exame, serve, ainda, durante algum tempo, como *Assessor*, antes de nomeado em caráter definitivo.

5. Para admissão às classes *interiores e média*, o candidato deve, após a prova de que possui a instrução exigida, submeter-se a um período probatório durante certo prazo, antes de adquirir capacidade para inscrição no concurso. Durante o estágio, de tempos a tempos, o progresso do estagiário é atestado pelos respectivos chefes, e ao cabo do prazo estabelecido, o candidato, a seu pedido, submeter-se-á a uma prova formal, que não se restringe à rotina e prática administrativa, mas abran-

ge, também, o conhecimento de problemas mais amplos de govêrno (13).

Como se vê, é dos mais originais o sistema adotado na Alemanha, onde o estágio, exceção feita ao caso do Assessor, constitui verdadeiro pré-requisito para a submissão do candidato às provas finais de seleção para os cargos públicos.

P A R T E I I I

O ESTÁGIO PROBATÓRIO NO BRASIL

CAPÍTULO XV

ESCÔRÇO HISTÓRICO

SUMÁRIO: — 1. A curta existência do estágio — 2. A “recondução” dos magistrados — 3. O Serviço Público no Brasil — Colônia — 4. O período imperial — 5. O “período de carência”, na República — 6. O estágio probatório nos Projetos de Estatuto dos Funcionários.

1. Conceituado o estágio probatório como parte complementar da seleção e não como simples “período de carência” para aquisição de estabilidade, é muito recente, entre nós, a sua história, especialmente se ativermos ao campo administrativo propriamente dito, com exclusão dos membros da magistratura.

2. Com referência a êstes últimos, vigorou, por vêzes, o regime de “recondução”, segundo o qual o juiz deveria servir por certo período fixo, em caráter de prova, antes de seu provimento definitivo no cargo. Era, por exemplo, o regime vigente ao tempo do Decreto n.º 16.273, de 23 de dezembro de 1923, e que se manteve, na Justiça do Distrito Federal, até o advento da Constituição de 16 de julho de 1934.

Em verdade, o art. 203 daquêle diploma legal, referindo-se aos “pretôres”, então grau inicial da carreira judiciária, preceituava: “A nomeação será por quatro anos, podendo ser reconduzidos, com o título de vitaliciedade, no caso de segunda recondução.”

“Essa recondução se fará mediante requerimento devidamente instruído com um mapa da estatísti-

ca judiciária dos feitos em que tenha funcionado, e precedente parecer do Presidente da Côrte de Apelação”.

Dispositivos semelhantes encontravam-se também em alguns Estados, no tocante a outros cargos ligados à administração da Justiça, como os do Ministério Público (1), e ainda recentemente os vemos, em suas idéias fundamentais, reproduzidos nas leis referentes à Justiça do Trabalho.

Nessas hipóteses não há um simples período de carência, mas um estágio destinado, efetivamente, à verificação da capacidade do ocupante do cargo. Essa finalidade, que dimana do próprio mecanismo adotado, embora não tenhamos elementos para ajuizar de sua exata utilização.

3. No tocante, porém, à aplicação geral do sistema aos funcionários administrativos, dissemos que o instituto, com o caráter que lhe atribuímos, tem, ainda, história relativamente curta entre nós.

Procurando vislumbrá-lo ao tempo do Brasil Colônia, não nos foi possível chegar a qualquer conclusão positiva. A essa época, reinava grande confusão no aparelhamento administrativo, faltando normas uniformes de ação ou orientações mais ou menos fixas.

Como salienta CAIO PRADO JÚNIOR (3), o direito administrativo da Colônia era constituído por um “cáos imenso de leis”:

“Orientar-nos nele é tarefa árdua. Órgãos e funções que existem num lugar faltam noutros, ou neies aparecem sob forma e designação diferentes; os delegados do poder recebem muitas vezes instruções especiais, incluídas em simples correspondência epistolar, que fazem lei e freqüentemente estabelecem normas originais, distribuição de funções e competências diferentes das anteriormente em vigor. Quando se cria um novo órgão ou função, a lei não cogita nunca de entrosá-lo harmonicamente no que já se acha estabelecido: regula minuciosa e casuísticamente a matéria presente, tendo em vista unicamente as necessidades imediatas”....

“E tudo isto com a prática de acrescentar o revigoreamento de um modo geral, de tôdas as ordens anteriores, ou apelar para “o que se pratica no Reino”, como é fre-

(13) Vêde FRITZ MORSTEIN MARX, cit. Civil Service in Germany cujo estudo sôbre o assunto estamos resumindo.

(1) Vêde, sobre o assunto: BILAC PINTO, “Ministério Público”, Rio de Janeiro, 1937; ROBERTO LIRA, “Teoria e Prática da Promotoria Pública”, Livraria Jacinto, Rio de Janeiro, 1937.

qüente, gera uma confusão tão inextricável que os próprios contemporâneos mais versados em leis nunca sabiam ao certo em que os próprios contemporâneos mais versados em leis nunca sabiam ao certo em que pé se achavam”.

As funções do Estado, administrativas e jurisdicionais (4), bem como as eclesiásticas, muito frequentemente se confundiam na mesma pessoa, especialmente porque o *padroado*, concedido ao rei de Portugal, nas suas possessões ultramarinas, transformava, praticamente, a Igreja em um departamento da administração pública.

Por outro lado, funções próprias do Estado — como a arrecadação de tributos — eram executadas mediante “contrato” com particulares, aos quais era entregue “por um certo prazo, geralmente três anos, e por uma determinada soma global que o contratador se obrigava a pagar ao erário, em troca dos tributos que arrecadaria por sua conta” (5); prática, essa, aliás, proveniente de longa data, e outros povos, e da qual encontramos vestígios na própria Bíblia (6).

Diante desses aspectos, o estudo de qualquer fase da administração do pessoal, nesses tempos recuados da nossa evolução, exigiria a observação, a análise e classificação dos mais diversos tipos de servidores do Estado, desde os “*dizimeiros*” até o próprio *clero* regular e secular. Não nos foi possível levar tão longe a nossa análise.

4. Com o advento do Império, tornou-se mais sistemática a administração, mas, ainda assim, nada se encontra que possa constituir uma administração orgânica de pessoal.

E’ certo que a Constituição de 25 de março de 1824 estabeleceu princípio que, devidamente aplicado, poderia levar à seleção do pessoal e, também, à própria exigência de estágio probatório, no qual

(4) “... muitos outros, alguns dos quais, simples e modestos funcionários administrativos, se enquadravam também entre os serventuários da Justiça, porque esta e a administração não estavam separadas por linhas divisórias rigorosas e perfeitas. Confundiam-se, formando o aparelho de compressão e tirania com que a metrópole explorava a colônia, impedindo o surto de suas indústrias, monopolizando seu comércio e sufocando seus anseios de progresso e liberdade (A. TAVARES DE LIRA, “Organização Política e Administrativa do Brasil”, Cia. Editora Nacional, 1941, ps. 40-41).

(5) CAIO PRADO JÚNIOR, “Formação do Brasil Contemporâneo”, Colônia, Livraria Martins Editora, S. Paulo, 1942, p. 319.

(6) Os “publicani” compravam, em Roma, as rendas do Estado, por preço determinado, e empregavam subordinados para cobrar, do povo, os tributos devidos. E’ a estes arrecadadores que se refere o Novo Testamento, especialmente nos Evangelhos de São Mateus (5:46; 9:11; 11:19; 18:17; 21:3 2) e de São Lucas (3:12; 5:27; 7:29; 15:1; 18:10; 19:2).

se apurassem, concretamente, os “talentos e virtudes” (7) dos candidatos aos cargos públicos.

A esse tempo, algumas leis, como a de n.º 736, de 1850, estabelecida a exigência de haver a pessoa servido como “*praticante*” para poder obter, a título definitivo, emprêgo em determinados ministérios. Não havia, porém, aí, propriamente, “estágio probatório”, porque não se procurava verificar a capacidade do indivíduo em serviço, ficando a nomeação dependente de prova. O praticante era, em verdade, um *aprendiz*, a quem se facultava o preparo prático para admissão ao concurso.

Por igual, as leis que, esparsamente, dispunham sobre imunidade contra demissão arbitrária, e marcavam prazo para aquisição dessa garantia, já mais tiveram em vista a apuração das qualidades e da competência do servido; mas, e apenas, por objetivo *ampará-lo contra possíveis abusos*, evitando que, após longo tempo de permanência a serviço do Estado, viesse a perder, injustificadamente, o seu cargo. E’ o que se deduz, sem nenhum esforço, da própria letra dos textos legais, onde outra exigência não se fazia senão a de *efetivo exercício por certo prazo*, como se vê, por exemplo, do decreto imperial que reorganizou a Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, e cujo art. 27 assim dispunha: (8)

“Os diretores, os Chefes de Secção e os primeiros e segundos oficiais, que tiveram mais de dez anos de efetivo exercício na Secretaria, só poderão ser demitidos no caso de perpetração de qualquer crime grave, abuso de confiança, insubordinação grave ou repetida, e constante irregularidade de procedimento.”

5. Com o advento da República, não se alterou a situação, persistindo o *período de carência* para que alguns funcionários, de que a lei expressamente cogitara (8), pudessem ganhar estabilidade no cargo público.

A legislação esparsa permaneceu, até que a Lei Orçamentária de 1915 (9) veio prover sobre o assunto, de modo geral, trazendo, na sua letra, ten-

(7) Constituição Política do Império do Brasil, Carta de Lei de 25 de março de 1824, Art. 179, n.º 14: “Todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos, civis, políticos ou militares, sem outra diferença que não seja a dos seus talentos e virtudes”.

(8) Decreto n.º 2.748, de 16 de fevereiro de 1861. Vêde o estudo que sobre a legislação, então baixada, fez, do ponto de vista da estabilidade, OTTOELMY STRAUCH, “Estabilidade e Demissão por Ineficiência”, “Revista do Serviço Público”, agosto de 1941, vol. III, n.º 2, páginas 14-17..

(9) Lei n.º 2.924, de 5 de janeiro de 1915.

dência nítida para a transformação do “térmo de precariedade” em um período de prova, pelo menos quanto à *disciplina* no serviço. De fato, o art. 125 da referida Lei estatua:

“O funcionário ou empregado federal, salvo os funcionários em comissão, que contar dez ou mais anos de serviço público federal, sem ter sofrido penas no cumprimento de seus deveres, só poderá ser destituído do mesmo cargo em virtude de sentença judicial ou mediante processo administrativo”.

Esse dispositivo, nulificado, aliás, pelas “anistias”, “cancelamentos de notas” e quejandos favores em que era tão pródigo o governo da primeira República, exigia, como se vê, que o funcionário não tivesse *sofrido penas no cumprimento de seus deveres*. Não se veja, porém, aí, mal interpretando o que acima enunciamos, uma ilustração de *estágio probatório*, pois não cogitava a lei de *competência* ou *aptidão* para o exercício do cargo, nem determinava que se *treinasse* o servidor, limitando-se, simplesmente, a exigir atitude ordeira e disciplinada.

Mesmo essa exigência, não reproduzida no Decreto n.º 12.296, de 6 de dezembro de 1916 (10), desapareceu, mais tarde, com a Constituição de 16 de julho de 1934 (11), que passou a exigir, apenas, o transcurso do prazo, sem maiores formalidades, reduzindo-o a dois anos, quando se tratasse de funcionário nomeado em virtude de concurso.

Logo depois, no entanto, surgiria o primeiro diploma legal que, entre nós, instituiu, realmente, o *estágio probatório* para o funcionalismo público. Foi a lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, que determinou fôssem as primeiras nomeações para cargos públicos feitas a *título precário*, pelo período de dois anos, durante o qual o funcionário seria livremente demitido, quando não revelasse *idoneidade moral e aptidão*:

“A primeira nomeação, para qualquer cargo público, mesmo provido por concurso, será feita, a título precário, por dois anos, respeitadas as disposições constitucionais.”

“Antes de decorrido esse prazo, será exonerado o funcionário que, a juízo do Governo, não tenha

(10) Elaborado pelo Executivo *ad referendum* do Congresso, que jámais o aprovou.

(11) Constituição de 16 de julho de 1934, art. 169.

revelado idoneidade moral e aptidão para o desempenho de sua função” (12).

A Constituição de 10 de novembro de 1937 não alterou o *statu quo*, por não ser incompatível com ela o dispositivo da lei anterior, mas, apesar disso, embora estabelecido de modo categórico em lei, não foi o estágio, praticamente, utilizado.

Para possibilitar a sua utilização efetiva, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis procurou completar a lei anterior, estabelecendo princípios tendentes a determinar e definir as condições necessárias à confirmação no cargo e a prover os meios necessários à sua apuração.

Os dispositivos estatutários constituem a legislação vigente sobre o assunto, que será devidamente estudada.

6. Não seria completo um trabalho que se propusesse a estudar a evolução histórica do estágio probatório e se limitasse à legislação positiva, sucessivamente baixada a respeito do assunto, olvidando a análise dos vários projetos de Estatuto, que não lograram aprovação. Daí o estudo que faremos a seguir de alguns desses projetos que, direta ou indiretamente, se ocuparam do estágio.

No projeto apresentado, em 1907, à Câmara dos Deputados, por JUSTINIANO DE SERPA, fixava-se em três anos de efetivo exercício o “período de carência” necessário para que a demissão dos funcionários e empregados só pudesse ocorrer em virtude de sentença judiciária ou mediante processo disciplinar (13).

À mesma orientação obedeceu o projeto GRACCHO CARDOSO, apresentado à Câmara dos Deputados em 1911, estabelecendo que, depois de dois anos de serviço, a demissão dependeria de processo administrativo (14).

(12) Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, art. 40.

(13) Projeto n.º 320-1907. Determina que os funcionários e empregados civis da União, nomeados depois desta lei, não sejam vitalícios; salvo os funcionários que indica. Apresentado à Câmara pelo Deputado JUSTINIANO DE SERPA: Art. 3.º. “Os funcionários e empregados assim nomeados serão conservados enquanto bem servirem, e os que contarem mais de três anos de efetivo exercício e não ocuparem lugares de confiança, só poderão ser destituídos, salvo os casos de sentença passada em julgado, em virtude de ato motivado do Tribunal Administrativo, em processo disciplinar, dando-se lugar a defesa.”

(14) Projeto n.º 77-1911. Define o que seja funcionário, estabelece o modo da sua nomeação, promoção, etc., e dá outras providências. Apresentado pelo Deputado MAURÍCIO GRACCHO CARDOSO:

O Projeto MUNIZ SODRÉ, que, com a sua justificação, constitui, sem favor, um dos mais notáveis trabalhos, até hoje publicados no Brasil sobre o estado jurídico dos servidores públicos, dispunha sobre um real *estágio probatório*, com finalidade complementar da seleção, determinando que a capacidade inicial do candidato fôsse apurada por um concurso e "por um estágio probatório, seguido de exame prático" (15). Na justificação, assim se externava o mestre baiano:

"O nosso projeto, pois, assentando essas idéias, estabelece o princípio geral do concurso para primeira nomeação dos funcionários de carreira, combinado com o estágio probatório, que é "la préparation pratique e professionnelle des candidats à la fonction publique", como diz León Caen."

O Projeto CAMILO DE HOLANDA, não prevendo, embora, a hipótese do estágio, dispunha, no seu art. 263, que, no caso de extinção do seu cargo, o funcionário que contasse mais de três anos de serviço teria preferência para readmissão no serviço público, independentemente de concurso (16).

O decreto executivo n.º 12.296, de 6 de dezembro de 1916, promulgado pelo Presidente Veneslau Braz *ad referendum* do Congresso, e que já mais logrou a aprovação dêste, estabelecia um período de carência de 10 anos (17).

Art. 22, parágrafo único: "Depois de dois anos de serviço público federal, nenhum funcionário poderá ser demitido, senão mediante processo administrativo; os de menor tempo, serão, porém, demissíveis *ad nutum*."

(15) Projeto n.º 153-1913. Organiza o estatuto dos funcionários públicos. Apresentado pelo Deputado ANTÔNIO MUNIZ SODRÉ DE ARAGÃO:

Art. 4.º "Para ser alguém admitido no quadro regular dos funcionários da administração pública, por via de primeira nomeação, é preciso dar provas da sua capacidade inicial necessária."

§ 1.º "Esta capacidade inicial do candidato se prova:

1.º por um concurso de admissão;

2.º por um estágio probatório, seguido de um exame prático."

(16) Projeto 212-1914. Estabelece as condições gerais do funcionalismo público, civil e militar, em tôdas as repartições ou serviços federais, e dá outras providências. — Apresentado pelo Deputado CAMILO DE HOLANDA:

Art. 263: "O funcionário que tiver menos de três anos de serviço público federal, no caso de extinção do seu cargo, será dispensado, tendo preferência, independente de novo concurso, para a primeira vaga que ocorrer, dêsse cargo."

(17) Decreto n.º 12.296, de 6 de dezembro de 1916, que consolidou, *ad referendum* do Congresso, e com pequenas alterações, tôda a legislação existente sobre o funcionalismo.

Art. 8.º "Os funcionários que contarem 10 ou mais anos de serviço só poderão ser destituídos de seus cargos em virtude de sentença judicial ou por processo administrativo, de acôrdo com o disposto no capítulo XII, salvo os casos previstos no art. 9.º e seu parágrafo único e no art. 91."

O Projeto apresentado em 1929, por uma Comissão Especial constituída pela Câmara dos Deputados, voltou à orientação do Projeto Muniz Sodré, provendo sobre o estágio, como instrumento tendente a completar o processo de seleção dos servidores, estabelecendo, entre as condições essenciais para a nomeação, o "haver sido aprovado em exame prévio ou concurso, seguido de estágio probatório" (art. 3.º, n.º 2). O candidato aprovado no exame inicial ficava, apenas, habilitado ao estágio, findo o qual deveria submeter-se a uma prova prática de que dependeria a sua nomeação (18). Justificando êsse ponto de vista assim se manifestou a Comissão:

"em virtude da classificação obtida no exame de concurso teórico, o candidato será designado para fazer o estágio da função sobre que versava aquela prova. O estágio termina por uma outra prova prática e só depois desta dar-se-á a nomeação definitiva."

Estava, aliás, vitoriosa a idéia de se atribuir ao estágio um caráter útil, sentindo-se que a Administração Pública não se poderia satisfazer com o concurso inicial e que era mister exigir, também, uma prova prática, no exercício do cargo. Os projetos posteriores, por isso mesmo, inclinaram-se, todos por essa orientação, encontrando-se no Projeto elaborado pela Comissão do Estatuto, da Câmara dos Deputados, em 1937, as linhas fundamentais da lei vigente. Tôda a Seção III do Capítulo I do referido Projeto dispunha sobre o "estágio probatório."

Êsse estágio era fixado em dois anos (19), durante os quais se apurariam, para definitivo aproveitamento do estagiário, os seguintes requisitos

(18) Projeto n.º 425-1929 — Dá Estatuto aos Funcionários Públicos Cívís da União:

Art. 15. "A aprovação em exame inicial apenas confere direito ao estágio; para a nomeação definitiva será mister que o estagiário haja sido habilitado em prova prática posterior."

Parágrafo Único. "Os regulamentos de cada serviço estabelecerão as normas relativas à prática do estágio e à prova a que se refere êste artigo."

(19) Projeto n.º 490-1937: Dispõe sobre o Estatuto do Funcionário Público.

Art. 12. "A primeira nomeação para qualquer cargo público, mesmo provido mediante concurso, respeitadas as disposições constitucionais, será feita a título precário, por dois anos."

Parágrafo Único. "Findo êsse período probatório, o estagiário será nomeado definitivamente para o cargo inicial, se tiver revelado, no decurso do estágio, qualidades que demonstrarem ser de vantagem para o serviço público sua inclusão no quadro do funcionalismo."

essenciais (art. 13): idoneidade moral, disciplina, assiduidade, aptidão para a carreira, interesse pelo serviço.

No Projeto apresentado pelo DASP, em 1938, ao Presidente da República, foram mantidas (20), em sua essência, as disposições do Projeto anteriormente apontado, assim justificada a exigência do estágio:

“O estágio probatório foi estabelecido, de modo geral, pela Lei do Reajustamento, e vem agora, no Estatuto, devidamente regulamentado. Efetivamente, tardou o Brasil em adotar semelhante estágio, que em outros países, como na América do Norte, Itália e Bélgica, por exemplo, constitui, praticamente, uma *segunda fase* das provas de seleção a que se devem submeter os candidatos à função pública.

O simples concurso, feito antes de nomeação provisória, não deve nem pode bastar para a admissão definitiva. É preciso que o funcionário demonstre *em serviço* a sua real e efetiva capacidade para o desempenho do cargo.”

A Comissão Revisora, que funcionou no Ministério da Justiça, não alterou, também, as linhas essenciais do instituto, muito embora tenha fixado em 6 meses o prazo de estágio, no caso de concurso (art. 16, § 1.º).

Revisto o Projeto pelo DASP, ainda uma vez, foi-lhe dada a forma com que se converteu no Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, que passaremos a estudar.

CAPÍTULO XVI

A LEI VIGENTE E A PRÁTICA

SUMÁRIO: — 1. *O Estatuto dos Funcionários Públicos e o Decreto n.º 6.222, de 4-9-1940.* — 2.

A falta de efetiva utilização do estágio.

1. No sistema legal brasileiro, o estágio probatório é regido pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, Decreto-lei n.º 1.713, de 29 de outubro de 1939, o qual, após estabelecer a regra de que todas as nomeações para cargo público de provimento efetivo, salvo as efetuadas em caráter interino, “serão feitas para estágio probatório”, assim dispõe:

“Art. 16. Estágio probatório é o período de setecentos e trinta dias de efetivo exercício do funcionário nomeado para cargo público 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”...

Tendo definido o instituto, passa a lei a mostrar o modo por que será apurada a conveniência de se conservar o funcionário em serviço, determinando que, além da remessa periódica do Boletim de Merecimento ao Serviço do Pessoal, os chefes do estagiário deverão, ainda, quatro meses antes da terminação do estágio, apresentar relatório sobre a sua atuação em serviço, tendo em vista os requisitos que especifica: idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço, eficiência.

À vista desse relatório, o órgão de pessoal (1) opinará relativamente ao merecimento do estagiário, com referência a cada um daqueles aspectos de sua atuação, concluindo pela sua permanência no serviço ou contra ela. Neste último caso, será dada vista ao estagiário para apresentar defesa, submetendo-se o processo ao Ministro de Estado competente, que, se considerar aconselhável a exoneração do funcionário, encaminhará ao Presidente da República o respectivo decreto.

A confirmação no cargo, porém, independe de qualquer ato, advindo em consequência do simples transcurso do prazo fixado. Daí estabelecer, ainda, a lei, que a apuração dos requisitos para permanência no cargo deverá ser feita de modo que a decisão possa dar-se antes de findo o período do estágio.

É o que dispõe o Estatuto dos Funcionários, devendo-se salientar, também, que o Decreto número 6.222, de 4 de setembro de 1940, que regulamentou a transferência, estabeleceu no seu artigo 12:

“Não estará sujeito à exigência do estágio probatório o funcionário que, nomeado para outro cargo, já tenha assegurada, por qualquer prescrição legal, a estabilidade no serviço público.

Parágrafo Único — O tempo de efetivo exercício do funcionário sujeito a estágio será considerado para efeito do mesmo, se noutro cargo vier a ser provido”.

2. Esta a situação legal, minuciosamente regulada, em seus mínimos pormenores. Diante dela, parece que a permanência de ineficientes ou inadaptados nos cargos públicos não se poderá veri-

(20) Departamento Administrativo do Serviço Público, Projeto de Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, 1938, arts. 34 n.º I, e 36.

(1) O Estatuto atribuía essa função às Comissões de Eficiência, mas o Dec. lei n.º 3.569, de 27 de agosto de 1941, as transferiu aos órgãos de pessoal.

ficar. A verdade, entanto, é muito outra: as finalidades do estágio não veem sendo atingidas, permanecendo sem utilização êsse valioso instrumento.

Não conhecemos caso algum de funcionário dispensado por não haver satisfeito as condições do estágio, e o mesmo afirmava, há poucos dias, o próprio Presidente do DASP, em discurso que proferiu, ao dar posse aos chefes de seção do referido Departamento. Afirmção idêntica fizeram vários diretores de pessoal, por nós entrevistados.

Infelizmente, o próprio DASP, guardião do Estatuto, encarregado de orientar e fiscalizar a execução da lei, é o primeiro a descumprir os dispositivos estatutários referentes ao assunto. Assim, embora entre as qualidades que devem ser verificadas no estágio figurem a dedicação ao serviço, a aptidão e a eficiência, que pressupõe o exercício efetivo do cargo, o DASP vem, sistematicamente, enviando ao estrangeiro, por longos meses, funcionários seus, em franco período de estágio.

Não admira, pois, que outros órgãos, sem as mesmas responsabilidades, pouco interesse demonstrem pelo período de prova.

A confirmação, em massa, de todos os servidores selecionados poderia ser admitida, se os processos de seleção utilizados fôsem de absoluta perfeição. Sabemos, porém, que ao homem ainda não foi possível atingir êsse grau, que lhe permita predizer, com plena segurança, que os candidatos bem sucedidos nas provas se comportarão de modo satisfatório em serviço. Há, fatalmente, certa percentagem de êrro, a que nenhum sistema consegue fugir, e que, por certo, também atinge o nosso, ainda incipiente.

CAPÍTULO XVII

ANÁLISE E CRÍTICA DO SISTEMA

SUMÁRIO: — 1. *Incompatibilidade entre o Estatuto e o Decreto n.º 6.222, de 1940* — 2. *Características do sistema vigente.* — 3. *O estágio e a estabilidade* — 4. *O prazo único para o estágio* — 5. *Dispensa durante o estágio* — 6. *Falta de prazo mínimo* — 7. *Demissão ou Exoneração* — 8. *Audiência do Estagiário no processo de placement* — 9. *Outras críticas.*

1. O estudo dos dispositivos legais transcritos ou apenas mencionados no capítulo anterior deixa

imediatamente perplexo o estudioso: o Estatuto não se casa, nem se ajusta ao decreto que o regulamentou, parecendo cada qual inspirado em uma filosofia própria, filiado cada qual a um ponto de vista diverso. Enquanto o Estatuto pretende fazer do estágio verdadeiro período de prova, mandando observar a aptidão e o conhecimento do funcionário para exercer o cargo que lhe coube, o Regulamento, subvertendo essa orientação, parece querer jungir o estágio ao seu velho conceito, de mero período de carência para aquisição da estabilidade.

O assunto, por sua importância e gravidade, exige discussão mais prolongada, razão por que lhe dedicaremos, um capítulo, mais adiante.

2. A análise dos dispositivos estatutários evidencia que o legislador preferiu adotar o chamado método *automático*, segundo o qual a confirmação no cargo advém automaticamente, pelo simples transcurso do prazo, sem necessidade de qualquer ato que a declare. Basta a inércia da administração ou o retardamento do processo por que se apura a eficiência, para que o funcionário ganhe situação permanente. Êsse, sem dúvida, um dos pontos mais vulneráveis do sistema vigente, que exige reparo.

3. Outro característico do sistema está em que êle não se prende nem subordina ao conceito de estabilidade. Vencido o prazo fixado o funcionário é confirmado no cargo (1), mas esta confirmação não importa estabilidade, nem se confunde com esta. E' certo que, quanto aos funcionários nomeados por concurso, a referida garantia *coincide* com a confirmação, porque é assegurada após dois anos de efetivo exercício no cargo. Daí, não se pode concluir, no entanto, que os dois institutos estejam em situação de interdependência, tanto mais quanto os funcionários nomeados livremente têm o seu estágio também limitado a dois anos e, não obstante, só adquirem estabilidade após dez anos de permanência no cargo (2). Dada, porém, essa interdependência, cabe nova crítica ao Estatuto, por haver fixado, para estágio, o prazo de dois anos, deixando-se o legislador impressionar, evidentemente, pelo período de carência fixado para a estabilidade. O resultado é a dificuldade de concluir o processo

(1) Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís, artigo 16, § 1.º.

(2) Constituição Federal de 1937, art. 156, c; Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís, art. 191, II.

de confirmação ou exoneração a tempo de evitar que fique o servidor acobertado com a garantia constitucional.

4. Ainda quanto ao prazo, cabe crítica ao Estatuto por haver fixado o mesmo período para os funcionários nomeados por concurso, que já deram prova de seu conhecimento, e para os de livre escolha do chefe do Governo, dos quais não se exige, previamente, qualquer demonstração de conhecimento e aptidão.

Parece, ainda, que não é muito justificada a política de se fixar o mesmo período para todos os cargos e carreiras, pois vários deles, pelo próprio tipo das funções que lhes são inerentes, exigem tempo variável de observação, para que se possa formar juízo exato da conveniência de ser confirmado o estagiário. Há, sem dúvida, dificuldade ponderável na fixação de prazos diferentes, porque isso torna menos fácil o serviço de controle pelos órgãos centrais, como salientou o Professor OLIVER C. SHORT, em aula, a que assistimos, na *American University*, de Washington. Não nos parece, porém, que essa dificuldade possa justificar a adoção de sistema que não encontra fundamento lógico.

5. Não foi, também, o Estatuto, suficientemente claro no tocante à possibilidade de ser o funcionário dispensado a qualquer tempo, durante o estágio. Embora assim se tenha entendido e deva, realmente, ser esse o espírito da lei, a verdade é que a letra parece conduzir a solução oposta, levando a compreender que a dispensa só poderá ocorrer ao término do prazo, quando se faz o processo para decidir sobre a confirmação ou exoneração do estagiário. Deveria, indubitavelmente, ter sido tornada clara no Estatuto a possibilidade de dispensa a todo momento.

6. Em qualquer hipótese, entanto, deveria o Estatuto ter fixado o *prazo mínimo* para observação do estagiário, pois, como salienta PARKER, a fixação desse prazo é tão importante, ou mais ainda, do que a do limite máximo, a fim de evitar que se negue ao servidor um razoável período para demonstrar as suas aptidões e conhecimentos (3).

7. Outra crítica ao Estatuto, referentemente ao estágio probatório, é a que diz respeito à inarticulação de seus dispositivos, ao regular o ato pelo qual

deverá ser dispensado o estagiário que não estiver agindo satisfatoriamente. Em verdade, distinguindo o Estatuto entre *demissão*, que constitui penalidade, e *exoneração*, que se traduz na dispensa pura e simples, manda que o estagiário seja ora *demitido* (art. 16, §§ 4.º e 6.º), ora *exonerado* (art. 93, § 1.º, c). Evidentemente, se o estágio tem por finalidade precípua completar o processo de seleção, facultando o estudo das aptidões do estagiário e de suas reações em face do treinamento recebido, não será possível que, por não lograr bom êxito nessa prova, seja o estagiário passível de penalidade. Dentro dessa orientação, que consulta a própria razão de ser do estágio, devem ser interpretados os dispositivos estatutários, procurando-se conciliar a antinomia que na letra do texto se expressa. Obviamente, o art. 16 emprega o termo "demissão" no sentido comum, vulgar, tanto mais quanto a distinção entre esse vocábulo e *exoneração* só é feita, pelo próprio Estatuto, bem mais adiante. Por outro lado, ao fixar os casos em que a demissão é aplicável, o Estatuto não inclui a hipótese de que nos ocupamos (art. 238). Se essa é a interpretação que se impõe, não há recusar, todavia, ter havido um lapso do legislador, ao empregar expressão vulgar, incompatível com o sentido técnico por ele próprio definido.

2. Outra crítica de que é passível o Estatuto, a menos que se lhe dê interpretação mais conveniente, provém do fato de permitir a intervenção do estagiário no processo de apuração da conveniência de sua confirmação no cargo. Durante o período de estágio, a Administração deve movimentar livremente o estagiário, colocando-o nos cargos que mais se afigurem adequados às suas aptidões, e, nessa fase de "*placement*", a instauração de processo para audiência obrigatória do estagiário não pode ser, de forma alguma, tolerada. A Administração, nessa fase, precisa gozar de ampla liberdade, não podendo estar subordinada a fórmulas e "processos". Para a exoneração do servidor, é justo que se lhe faculte apresentar defesa, mas só neste caso deve esta ser permitida.

9. Além disso, o Estatuto apresenta certas lacunas, certas omissões substanciais, embora susceptíveis de ser supridas por uma regulamentação adequada. Assim, por exemplo, o Estatuto não determinou que durante o estágio fôsse dado ao servidor um treinamento intensivo e, por isso mesmo, não estabeleceu que se observassem as suas rea-

(3) R. S. PARKER, "Public Service Recruitment in Australia", Melbourne University Press, Melbourne and London, 1942, p. 229.

ções em face dos novos ensinamentos. Não caracterizou as responsabilidades do chefe direto, pela supervisão construtiva da atuação do estagiário. Deixou, também, de determinar a facilitação do "placement", não tendo provido sobre a movimentação do pessoal nesse período. Omitiu, ainda, dispositivos que forçassem uma aproximação maior dos órgãos de pessoal e dos chefes de serviço, sob cujas ordens trabalhem estagiários, limitando-se a exigir a remessa do "boletim de merecimento", comum a todos os funcionários, e de um relatório final, depois de decorridos 20 meses de estágio. Deixou, da mesma forma, de considerar a situação do estagiário não confirmado no cargo, silenciando sobre se deve, ou não ser reincluído na lista dos candidatos habilitados, para futuro aproveitamento em outro cargo ou outro Ministério.

Essas as críticas que nos parece podem ser feitas aos dispositivos estatutários, ressalvadas as referentes à apuração de merecimento, que estudaremos no capítulo seguinte.

CAPÍTULO XVIII

CONTRÔLE DA ATUAÇÃO DO ESTAGIÁRIO

SUMÁRIO: — 1. As mensurações e as ciências sociais — 2. Tendências na apuração do merecimento — 3. A apuração do mérito do estagiário.

1. No campo das ciências sociais, ainda não se atingiu grau de desenvolvimento tal que permita efetuar mensurações acuradas. Os instrumentos de que se utilizam e o material com que lidam essas disciplinas, envolvendo grande número de variáveis, dificultam e entram a ação do técnico, quando não impedem, de todo, a verificação dos resultados dos métodos ou sistemas empregados.

Se um engenheiro constrói uma ponte, e esta ruí — diz FRED TELFORD (1) — o seu insucesso será de todos conhecido. O engenheiro pode apresentar desculpas e explicações, mas isto não ocultará o fato de se encontrar a ponte no leito do rio. O arquiteto que desenha um edifício de escritórios com elevadores insuficientes sofre, inevitavelmente, em sua reputação profissional... Infelizmente, porém, na parte do conhecimento humano que compreende as ciências sociais, é ainda impossível re-

conhecer erros, descobrir meios para evitá-los, ou responsabilizar alguém por havê-los cometido — *in those parts involving the social sciences, it is as yet impossible to devise means of avoiding them, or to call to account those who make them.*

Essa falta de meios de mensuração e de elementos de contrôle, preocupando cientistas e estudiosos, tem dado margem ao preparo de certos "instrumentos", entre os quais avultam, no campo específico da administração de pessoal, as escalas ou boletins para apuração de eficiência de funcionários e empregados. Os resultados, entanto, não tem correspondido à ansiosa expectativa dos técnicos, o que tem determinado novos e intensivos estudos, tendentes a corrigir as falhas dos vários sistemas, suprir-lhes as deficiências e aprimorar-lhes os processos.

2 — Nesses últimos anos, as tentativas que veem sendo feitas nos Estados Unidos da América, partindo das antigas escalas gráficas, dos boletins numéricos e da longa e bem elaborada fórmula do *Probst System*, evidenciam certas tendências, que podem ser resumidas nos seguintes itens:

1.º Exigência de prova para justificar a inclusão do servidor em categoria acima ou abaixo do normal. E' o sistema de que foi pioneira a cidade de Nova York, pouco depois adotado em *Detroit* e outras circunscrições.

2.º O relacionamento do boletim ou relatório com os deveres específicos do cargo. E' o sistema iniciado pela Califórnia State Civil Service Commission (2), que elaborou uma fórmula para cada tipo diferente de trabalho.

3.º O reconhecimento de que mais vale o treinamento e a boa vontade dos supervisores, do que o tipo de fórmula, em si mesma.

4.º O julgamento em termos amplos, sem relação matemática com os itens mencionados na fórmula. No sistema utilizado pelo serviço federal americano, exige-se a indicação do grau em que o servidor possui ou demonstra capacidade específica em certos aspectos do seu trabalho. No entanto, o julgamento final não tem relação mecânica com os valores atribuídos a êsses aspectos.

5.º O uso dos boletins ou relatórios de merecimento como um instrumento positivo, na admi-

(1) FRED TELFORD, "Foreward", *Service Ratings* by J. B. Probst, Chicago, Ill., 1931.

(2) LOUIS J. KROEGER, "Introduction", *Report of Performance Plan*, Sacramento, Cal., 1940.

nistração (3) em várias fases desta: aumento de salários, promoção, treinamento, transferência, remoção, verificação das condições do estágio probatório, demissão, etc..

6.º Facilitação de recursos e instituição de aparelhamento próprio, que permitam ao servidor conseguir o reexame do julgamento. No serviço federal americano, constituíram-se, por exemplo, os *Boards of Review*, com essa finalidade.

Tudo está, ainda, porém, no campo da experimentação, o que transforma o boletim de apuração do mérito num instrumento de reduzida confiança. Sem embargo, não havendo outro meio para supri-lo, a êle veem recorrendo os administradores de pessoal, numa tentativa para tornar mais objetiva a apuração da eficiência dos servidores.

3. Assim, também a nossa lei determinou que o chefe de serviço deverá remeter ao órgão de pessoal o "Boletim de Merecimento" do estagiário, deixando implícito que o "Boletim" e o prazo para sua remessa deverão ser os mesmos usados para os demais servidores em exercício.

Não nos cabe, aquí, discutir o nosso "Boletim", para lhe pôr à mostra as deficiências, tão reiteradamente evidenciadas. Os itens que o constituem e a fórmula matemática ou numérica em que se exprime o merecimento bastariam por si sós, para torná-lo incompatível com as modernas conquistas sobre o assunto. Não é nosso objetivo, porém, criticá-lo, porque êle escapa ao âmbito de nossa tese, sendo, como é, de uso meramente acidental durante o estágio probatório.

Em verdade, pelo Estatuto, não é nesse "Boletim" que se baseará, propriamente, a apuração da conveniência de ser o estagiário confirmado no cargo, mas, sim, no relatório final que o chefe de serviço deve apresentar quatro meses antes da ter-

minação do estágio. O Estatuto, pelo menos, não explica nem define como deve ser feita a utilização do "Boletim".

No entanto, êste, quando bem elaborado, constitui magnífico elemento para contrôle da atuação do estagiário, chamando a atenção do supervisor para certos aspectos do seu trabalho e orientando o órgão de pessoal sobre o treinamento conveniente ou a transferência para outra função ou outro cargo.

Necessário é, porém, que se prepare um *boletim especial* para os estagiários, no qual se façam outras exigências que não as comuns em relação aos servidores em geral, e se levem em conta as funções específicas do cargo ou carreira. O bom êxito que neste particular vem obtendo o sistema utilizado em *Los Angeles County*, já devidamente descrito, encoraja a utilização de instrumento semelhante.

Fixa o Estatuto, para apuração final da conveniência de ser mantido o servidor no cargo, certas condições fundamentais, que devem ser tidas em consideração pelo supervisor, ao elaborar o seu relatório final, e que são as seguintes: *idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço, eficiência*.

Discute-se que alguns desses requisitos se acham incluídos nos outros, e que, por fim, a própria eficiência nada mais é do que a soma das outras condições. Estamos em que a crítica não procede totalmente, porque o indivíduo pode ser eficiente e não ter idoneidade moral nem ser disciplinado. A demais, parece-nos que o Estatuto andou bem em enunciar os itens que adotou, por isso que não se deve solicitar ao supervisor expresse o seu julgamento em uma palavra somente — bom, satisfatório, mau, etc.: é de todo útil despertar a sua atenção para aspectos particulares do trabalho.

A crítica de que é susceptível o Estatuto, nesta parte, diz respeito não às condições estabelecidas, mas ao número assaz exíguo e limitado destas. E' mister pedir a atenção do supervisor para vários outros aspectos do trabalho, além dos enunciados.

Cabe também reparo ao fato de só se exigir êsse relatório quase ao fim do período, isto é, quatro meses antes da sua terminação.

Solução mais razoável seria exigir boletins periódicos a breves espaços — de 60 dias, por exemplo,

(3) Utilização como *instrumento auxiliar*, sem fornecer base exclusiva para a tomada de resoluções, nos termos do ensinamento de White: "the efficiency ratings should not become the determining factor in handling personnel decisions, but merely a factor to be weighed with others" (LEONARD D. WHITE, "Introduction to the Study of Public Administration", MacMillan, New York, 1939, p. 380). Sobre os campos de possível utilização dos boletins ou relatórios de eficiência, consulte-se: J. B. PROBST, "Service Ratings", Civil Service Assembly, Chicago, Ill., 1931, p. 10; ASA S. NNWOLDS, "Merit Rating of Supervisors", Foremen and Department Heads, American Management Association, New York, 1940, p. 7; H. G. KENAGY, "Rating Scales for Improving the Efficiency of Salesmen", in W. J. Donald, Handbook of Business Administration, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1931, página 159.

como se faz no *Chicago Park District* (4) — obrigando, por fim, o supervisor a fornecer relatório completo sobre a atuação do funcionário, devidamente documentado.

Quanto à apuração do merecimento, nos boletins periódicos, resta discutir a questão referente aos recursos que se devem facultar aos servidores. Na América do Norte, no Governo Federal, instituíram-se, por força do RAMSPECK ACT, comissões especiais — *boards of review* — para rever, mediante provocação do funcionário, o julgamento de seu mérito. Cada *board* se compõe de três membros: um designado pela Civil Service Commission; outro, pelo chefe do departamento (Ministro); outro, ainda, pelos próprios funcionários, mediante eleição.

Adotado êsse sistema ou qualquer outro, o fato é que para maior garantia da justiça dos supervisores, faz-se mister estabelecer um mecanismo adequado, que permita o uso de recursos contra os julgamentos considerados inexatos ou errôneos. Isto, naturalmente, quanto aos boletins periódicos, pois, no tocante ao relatório final, estamos em que o sistema adotado pelo Estatuto é satisfatório.

CAPÍTULO XIX

O ESTÁGIO PROBATÓRIO E O DECRETO N.º 6.222, DE 1940

SUMÁRIO: — 1. *Dispensa de estágio, no caso de transferência* — 2. *As lacunas do Estatuto e os meios de supri-las*

1. Já vimos que o Decreto n.º 6.222, de 4 de setembro de 1940, tenta nulificar as disposições do Estatuto dos Funcionários, confundindo, lamentavelmente, o estágio probatório com o período de carência para aquisição de estabilidade. Partindo desse erro, dispensa do estágio, no caso de transferência para novo cargo ou carreira, o funcionário que se encontrar no gozo de estabilidade.

Pouco importa que as novas atribuições sejam diversas das inerentes à carreira primitiva. Não se deve procurar verificar se o funcionário se adapta às novas funções: êle já demonstrou a sua eficiência em outro serviço...

(4) "Supervisors Manual Rating of Employee Efficiency", Chicago Park District, Department of Personnel and Civil Service, October, 1940, p. 11.

Custa a crêr que o mesmo órgão elaborador do projeto que se converteu no Estatuto haja proposto, também, a expedição do decreto que criticamos. E' impossível maior antinomia, maior choque, maior conflito.

Reafirmando, aliás, que o estágio não deve servir para completar o processo seletivo, por constituir mero interstício, sem qualquer finalidade prática, o parágrafo único do dispositivo em análise dispõe que "o tempo de efetivo exercício do funcionário sujeito a estágio será considerado para efeito do mesmo, se noutro cargo vier a ser provido". Isto é, alguém que houver servido durante 1 ano, 11 meses e 20 dias como *servente* ou *maquinista* precisará, apenas, de 10 dias para completar o seu estágio probatório como *técnico de administração* ou *professor*. Nada menos defensável.

2. Existem, sem dúvida, por força de lacuna no Estatuto, os problemas referentes à situação do funcionário transferido e à do estagiário dispensado, por qualquer circunstância, e novamente admitido no serviço público. A solução encontrada foi, porém, a pior possível.

O primeiro problema se resolveria facilmente, assegurando a volta do funcionário ao seu cargo primitivo, desde que não atuasse satisfatoriamente em o novo cargo ou carreira. O segundo problema poderia ser resolvido como se estabelecer que não se computaria o período anterior de trabalho em cargo diferente, pouco importando que, somando o exercício neles, adquirisse o servidor a garantia da estabilidade, pois, dizendo, esta, respeito ao *serviço público*, e não ao cargo, nenhum mal haveria em que a lei determinasse a movimentação do funcionário em estágio, até para cargo de vencimento ou responsabilidade inferior.

Qualquer outra solução, aliás, poderia ser buscada, menos, porém, a que foi adotada pelo decreto em foco.

CAPÍTULO XX

SUGESTÕES PARA A EFETIVA UTILIZAÇÃO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO

SUMÁRIO: — 1. *Necessidade de reforma da legislação vigente* — 2. *Os pontos fundamentais de nova lei* — 3. *Novas práticas: educação e assistência.*

1. O sistema adotado pela nossa legislação contém vícios essenciais, como demonstrámos nos ca-

pítulos precedentes. Dentro dêle não será possível utilização perfeita e eficiente do estágio como efetivo instrumento na Administração de Pessoal.

Impõe-se, por isso mesmo, a reforma da legislação vigente, especialmente porque, segundo pensamos, embora as comissões e lacunas possam ser supridos por decreto que regularmente o instituto, os seus princípios fundamentais não poderiam ser por essa forma alterados.

Sugerimos assim, nova lei sobre o assunto, mas lei concebida em termos genéricos, que fixe, apenas, as diretrizes principais, e deixe ao Departamento Administrativo do Serviço Público a responsabilidade para prover relativamente aos pormenores, inclusive fórmulas que se devam usar.

Essa lei adotará, como núcleo central, o princípio de que o provimento inicial nos cargos será feito sempre, por *prazo certo*, findo o qual, se por ato expresso não for decidida a confirmação do estagiário, a dispensa ou exoneração ocorrerá *automaticamente*, sem necessidade de qualquer ato que a declare.

Dever-se-à fixar o prazo *mínimo* e o prazo *máximo* do período probatório, devendo êste *expirar antes da exoneração automática* e a tempo suficiente de se decidir sobre a permanência do estagiário. Poder-se-ia, por exemplo, fixar em 1 mês o limite mínimo de estágio, em 1 ano o máximo, e estabelecer o de 18 meses para a exoneração automática do servidor. Dentro desses limites, deveria caber ao DASP, após o estudo dos vários cargos e carreiras, fixar os períodos de estágio para os diversos tipos de trabalho.

E' necessário, ainda, fique bem claro que, nos limites de tempo pré-fixados, a exoneração pode ocorrer a qualquer momento, e que durante êsse período será ministrado, sob responsabilidade direta do supervisor, treinamento apropriado, tentando-se, ainda, colocar o estagiário na função mais condicente com a sua aptidão e conhecimentos, podendo, para isso, o órgão de pessoal transferi-lo ou removê-lo, livremente.

A apuração do merecimento deverá ser feita a breves intervalos — 30 ou 60 dias — de acôrdo com as instruções do Departamento Administrativo do Serviço Público e na conformidade do período de estágio fixado para cada cargo ou carreira. Serão utilizadas, para êsse fim, *fórmulas próprias*, elaboradas pelo DASP, e nas quais se te-

nam especialmente em vista as funções inerentes ao cargo ou carreira.

Terminado o estágio, ficará o supervisor obrigado a apresentar, no prazo de dez dias, relatório circunstanciado sobre a atuação do servidor, sua personalidade, capacidade de trabalho e dedicação ao servidor, devendo, no caso de propor a confirmação no cargo, justificar amplamente as razões da proposta.

Recebendo êsse relatório, o órgão de pessoal ouvirá o servidor, facultando-lhe o prazo de cinco dias para defesa escrita, se não houver sido proposta a sua confirmação. Prazo idêntico será facultado ao funcionário, toda vez que, durante o estágio, se cuidar de exonerá-lo.

O relatório, com a opinião do órgão do pessoal e a defesa do candidato, será encaminhado ao DASP, para decisão.

Exonerado o funcionário, caberá ao DASP, tendo em vista cada caso concreto, decidir sobre a sua reinclusão nas listas de candidatos habilitados a futura nomeação, para outro cargo ou outro ministério.

Em qualquer hipótese, não se contará em um cargo o período de estágio prestado em outro anterior, exceto quando pertencerem ambos à mesma carreira, mas não se levará em conta êsse período quando se tratar de funcionário exonerado por não haver satisfeito as condições exigidas para a confirmação.

3. A lei deverá conter, segundo penso, apenas disposições sobre os assuntos referidos, mas seria ilusório supor que elas, por si mesmas, seriam capazes de assegurar o bom êxito do sistema. Só educando os diretores de pessoal e os chefes de serviço a ver no estágio uma oportunidade para colaborar no processo de seleção dos servidores públicos, será possível conseguir algo de útil. Nesse terreno, muito pode fazer o DASP, por meio de circulares e instruções, em que devem ser, a todo transe, evitadas críticas ou expressões contudentes.

Publicada a nomeação do funcionário, o DASP endereçará ao diretor do pessoal ofício circunstanciado, pedindo atenção para o novo servidor e encarecendo a conveniência de ser mandado ofício semelhante ao chefe direto do estagiário, mostrando-lhe as suas responsabilidades no preparo e trei-

namento dêste. Dever-se-á, também — como se faz em *Los Angeles Country* —, escrever ao servidor, felicitando-o pela nomeação, advertindo-o da importância da função pública e avisando-o de que irá ficar, durante certo período, sujeito a observação.

O órgão de pessoal, por seu turno, não se deverá limitar a enviar as cartas referidas; será útil que designe um de seus funcionários para, periodicamente, entrevistar o estagiário e o seu chefe, mantendo-se em permanente contacto com ambos, para orientá-los e habilitar o órgão central a tomar quaisquer providências que se tornem necessárias.

Assim, definidas as responsabilidades, estabelecido um sistema apropriado, e contando-se com a cooperação dos diretores de pessoal e chefes de serviço, será possível dar ao estágio probatório o seu justo valor, tirando-lhe o caráter de período de carência que hoje o deforma e convertendo-o num instrumento ativo e útil nas mãos do administrador de pessoa.

CONCLUSÕES

1.^o O estágio probatório é um instrumento de excepcional valia na Administração de Pessoal (Introdução).

2.^a — Pelos seus caracteres próprios, o estágio probatório exige tratamento específico e reclama estudo especial, não se confundindo com os processos de seleção, de treinamento e de “*placement*”, nem se deixando absorver por qualquer deles. (Capítulo I).

3.^a — O estágio probatório não constitui simples “período de carência” para aquisição da estabilidade. Nenhum vínculo de dependência o prende a esta, sem a qual pode existir e frequentemente existe. (Cap. I).

4.^a — O estágio probatório tem, entre outros fins, o de reclamar a atenção do administrador para o novo empregado, exigindo que se lhe devam cuidados especiais, reputados de suma importância para a criação de moral elevado (Cap. I).

5.^a — No que concerne ao processo de seleção, o estágio probatório exerce três funções distintas: de *complemento*, de *coordenação* e de *contrôle*. (Cap. II).

6.^a — O estágio probatório, tentando prevenir os erros dos testes, que prognosticam o comporta-

mento em termos de *probabilidade* e não de *certeza*, constitui um “recurso a novas fontes de verificação”, submetendo o indivíduo a uma “avaliação específica e efetiva”, no próprio exercício do cargo. (Cap. II).

7.^a — O estágio contribui para melhor coordenação do órgão central com os órgãos de linha, facultando aos funcionários dêstes a possibilidade de intervir, completamente, no processo de escolha de seus servidores. (Cap. II).

8.^a — O estágio fornece índices probantes para verificação da *validade* dos testes, servindo, assim, de valioso instrumento para orientação do órgão incumbido de selecionar o pessoal. (Cap. II).

9.^a — Num regime em que se faça uso efetivo do estágio probatório, poder-se-á calcular, matematicamente, em percentagem, o grau de validade dos processos de seleção utilizados pelo órgão central, mediante a fórmula:

$$V = \frac{100 (S-E)}{S}$$

S

(Cap. II).

10.^a — O período probatório é a época por excelência para se fornecer treinamento adequado. O funcionário, via de regra, ainda não adquiriu hábitos errôneos de trabalho e tem um excelente incentivo para aprender: o desejo de ser confirmado no cargo. (Cap. III).

11.^a — Durante o estágio probatório, deve-se facilitar o mais possível a transferência do funcionário, porque só assim se conseguirá, em muitos casos, colocar o homem nas funções que lhe forem mais adequadas. (Cap. IV).

12.^a — Malgrado a importância potencial do estágio probatório, não vem êle sendo utilizado, aqui e alhures, como instrumento efetivo na Administração de Pessoal. (Cap. V).

13.^a — A maior ou menor duração do estágio não parece constituir, em si mesma, causa da ineficácia dêste instrumento. (Cap. V)

14.^a — A chave do problema da perfeita utilização do estágio reside, propriamente, no se atribuir responsabilidade direta ao chefe do estagiário pela sua confirmação no cargo. Esta não deve ser automática e decorrer de simples omissão dos responsáveis ou do transcurso do prazo: é mister

fazê-la depender de manifestação clara e expressa do chefe. (Cap. V)

15.^a — O estudo dos sistemas estrangeiros de pessoal fornece bons subsídios à solução, entre nós, dos problemas referentes ao estágio probatório. (Caps. VI a XIV)

16.^a — Conceituado o estágio probatório como um instituto autônomo complementar da seleção, e não como um simples "período de carência", é muito recente a sua história entre nós. (Ca. XV)

17.^a — As finalidades do estágio probatório, malgrado os dispositivos do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, não veem sendo atingidas, permanecendo sem utilização, entre nós, êsse valioso instrumento de Administração de Pessoal. (Cap. XVI)

18.^a — O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis, ao dispor sobre o estágio probatório, adotou sistema e processos passíveis de crítica, apresentando, ainda, lacunas e omissões substanciais, (Cap. XVII)

19.^a — O nosso sistema de apuração do merecimento do estagiário é errôneo e falho. (Capítulo XVIII)

20.^a — O Decreto n.º 6.222, de 1940, subvertendo a orientação adotada pelo Estatuto, e em flagrante antinomia com os dispositivos e o espírito dêste, tenta fazer voltar o estágio probatório ao seu obsoleto caráter de mero período de carência. (Cap. XIX)

21.^a — Para a efetiva utilização do estágio probatório, entre nós, impõe-se a reforma da legislação vigente, o treinamento dos diretores de pessoal e chefes de serviço e a adoção de novos métodos e práticas. (Cap. XX).

BIBLIOGRAFIA

OBRAS CITADAS

- ADLER, ALFRED — Understanding Human Nature, Trad. do Alemão por W. B. Wolfe, The World Publishing Co., Ohio, 1940.
- ANDERSON, V. V. — Employment Interview, in Handbook of Business Administration, W. J. Donald, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York and London, 1931.
- BAECHTOLD, ELSIE LOUISE — Preparation and Use of Organization Charts and Manuals of Procedure, in Handbook of Business Administration, W. J. Donald Editor McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1931.
- BARROWS, D. P. e E. M. SAIT — British Politics in Transition, World Book Co., New York, 1925.
- BENSON, GEORGE C. S. — The Administration of the Civil Service in Massachussets, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 1935.
- BINGHAM, WALTER VAN DYKE — Aptitudes and Aptitude Testing, Harper & Brothers, New York and London, 1937.
- BLAND, H. CHARLES — Public Personnel Administration in Canada, Monografia n.º 3, Civil Service Abroad, The Commission of Inquiry on Public Service Personnel, McGrawHill Book Co. Inc., New York and London, 1935.
- BOERNER JR., ALFRED V. e JAMES K. POLLOCK — The German Civil Service Act, The Civil Service Assembly, Chicago, Illinois, 1938.
- BOMBRIGHT JR, JAMES C. e GARDINER C. MEANS — The Holding Company, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1932.
- BRAGA, MURILO — Validade e Fidedignidade dos Testes Coletivos de Inteligência, Rio de Janeiro, 1938.
- BRECHT, ARNOLD e COMSTOCK GLASER — The Art and Technique of Administration in German Ministries, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 1940.
- BRUNI, ENRICO — Legge Sullo Stato degli Impiegati Civili, Casa Editrice Francesco Vallardi, Milão, 1913.
- BURT, HAROLD ERNEST — Psychology and Industrial Efficiency, D. Appleton Century Co., New York and London, 1929.
- CATALDI, GIUSEPPE e GUIDO ZANOBINI — Codice dele Leggi Amministrative, Dott. A. Giuffré Editore, Milão, sem data.
- CAVALCANTI, TEMÍSTOCLES BRANDÃO — O Funcionário Público e o seu Estatuto, Livraria Freitas Bastos Ed., 1940.
- CLARK, JOHN MAURICE — Government Regulation of Industry, in Encyclopaedia of the Social Sciences, The McMillan Co., New York, 1937.
- CLARK, JOHN MAURICE — Social Control of Business, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1939.
- CLOTHIER, ROBERT C. e outros (Scott e Mathewson) — Personnel Management, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1931.
- DAGNINO, VIRGÍLIO — Tecnoocracia, Trad. bras. de J. A. Soares, Atena Editora, Rio, s-data.
- DELAISI, F. — Argent et Liberté, in La France veut la Liberté, Paul Valery e outros, Librairie Plon, Paris, 1938, pgs. 112-113.
- DIMNET, M. — Art. of Trinking, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1929.
- DIMOCK, MARSHALL E. — The Meaning and Scope of Public Administration, in Gaus, White, Dimock, The Frontiers of Public Administration, The Chicago University Press, Chicago, Illinois, 1940.
- DONALD, W. J. — Training, in Elements of Personnel Administration, U. S. Department of Agriculture Graduate School, 1935.

- DOUGLAS, O. B. & B. F. HOLLAND — *Fundamentals of Educational Psychology*, The Mac Millan Co., New York, 1938.
- DURANT, WILL — *História da Filosofia*, Trad. Godofredo Rangel e Monteiro Lobato, Cia. Editora São Paulo, s-data.
- FEDER, GOTTFRIED — *Das Programm de N. S. D. A. P.*, Munchen, 1933.
- FINNER, HERMAN — *The Theory and Practice of Modern Government*, London, 1932.
- FRIEDRICH, CARL JOACHIM — *The German and the Prussian Civil Service*, in Leonard D. White, *The Civil Service in Modern State*, The University of Chicago Press Chicago, Illinois, 1930.
- FRYER, DOUGLAS & EDWIN R. HENRY — *An Outline of General Psychology*, Barnes & Noble, New York, 1941.
- GARDINER, GLEEN L. — *Practical Office Supervision*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1929.
- GETTELL, RAYMOND G. — *História das Idéias Políticas*, Trad. Eduardo Salgueiro, Alba Editora, 1941.
- GLASER, COMSTOCK e ARNOLD BRECHT — *The Art and Technique of Administration in German Ministries*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1940.
- GRIFFITS, CHARLES H. — *Fundamentals of Vocational Psychology*, The Mac Millan Co., New York, 1934.
- HALL, MILTON — *A Report submitted to the Civil Service Assembly, by the Committee on Employee Training in the Public Service*, Chicago, 1941.
- HASTMANN, GEORGE W. & BRUCE V. MOORE — *Readings in Industrial Psychology*, D. Appleton — Century Co., New York, 1931.
- HENRY, EDWIN R. & DOUGLAS FRYER — *An Outline of General Psychology*, Barnes & Noble, New York, 1941.
- HEPNER, HARRY WALKER — *Psychology applied to Life and Work*, Prentice Hall, New York, 1942.
- HOLLAND, B. F. & O. B. DOUGLAS — *Fundamentals of Educational Psychology*, The Mac Millan Co., New York, 1938.
- HUBBARD, HENRY F. — *The Elements of a Comprehensive Personnel Program*, in *Public Personnel Review*, Civil Service Assembly, Julho de 1940.
- KENAGY, H. C. — *The Technique of Training on the Job*, in *Handbook of Business Administration*, W. J. Donald, New York and London, 1931, pg. 1.218.
- KENAGY, H. C. — *Rating Scales for Improving the Efficiency, of Salesmen*, in *Handbook of Business Administration*, W. J. Donald, McGraw-Hill Book Co., New York, 1931.
- KINGSBURY, F. A. & A. W. KORNHAUSER — *Psychological Tests in Business*, University of Chicago Press, 1924.
- KLUTZ, JERRY — *Ramspeck Bill: 1940 Boon to Uncle Sam's Workers*, in *Washington Post*, 29-12-40.
- KNOWLES, ASA S. — *Merit Rating of Supervisors, Foremen and Department Heads*, American Management Association, New York, 1940.
- KORNHAUSER A. W. & F. A. KINGSBURY — *Psychological Tests in Business*, University of Chicago Press, 1924.
- KROEGER, LOUIS J. — *Report of Performance Plan, Introduction*, Sacramento, California, 1940.
- LAILLER, HARRY W. — *American Socialism*, Harper & Brothers, New York and London, 1937.
- LALANDE, A. — *Vocabulaire Technique et Critique de la Philosophie*, Alcan, Paris, 1932.
- LASKI, HAROLD J. — *The Limitations of the Expert*, Harper's Magazine, dezembro, 1930, pg. 101.
- LIRA, A. TAVARES DE — *Organização Política e Administrativa do Brasil*, Cia. Editora Nacional, 1941.
- LINK, H. C. — *Employment Psychology*, The Mac Millan Co., New York, 1919.
- LIRA, ROBERTO — *Teoria e Prática da Promotoria Pública*, Livraria Jacinto, Rio de Janeiro, 1937.
- MARX, FRITZ MORSTEIN — *A Code of Office Procedure*, in *Public Administration Review*, Vol. I, n.º 2, página 214.
- MARX, FRITZ MORSTEIN — *Civil Service in Germany, in Civil Service Abroad*, Monografia n.º 5, Commission of Inquiry on Public Service Personnel, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1935.
- MATHEWSON, STANLEY V. e outros (Scott e Clothier) — *Personnel Management*, MacGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1931.
- MEANS, GARDINER C. e JAMES C. BOMBRIGHT JUNIOR — *The Holding Company*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1932.
- MELO, LUIZ DE ANHAIA — *O Problema Econômico dos Serviços de Utilidade Pública*, Prefeitura do Município de São Paulo, S. Paulo, 1940.
- MERIAM, LEWIS — *Public Personnel Problems*, The Brookings Institution, Washington, D. C., 1938.
- METCALF, HENRY C. & ORDWAY TEAD — *Personnel Administration*, Mac-Graw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1933.
- MILLIKAN, ROBERT A. — *The Relation of Science to Industry*, in *Science and Social Change*, compiled by J. E. Thornton, The Brookings Institution, Wash, 1939.
- MOORE, BRUCE V. & GEORGE H. HASTMANN — *Readings in Industrial Psychology*, D. Appleton-Century Co., New York, 1931.
- MULLER, HEINRICH — *Beantentum un National-sozialismus*, F.E.N., Munchen, 1933.
- MURSELL, JAMES L. — *Streamline Your Mind*, The World Publishing Co., Cleveland, Ohio, 1940.
- MUSTOE, N. E. — *Law and Organization of the British Civil Service*, Pittman, London, 1932.
- NAVARRO, LUÍS LOPES — *Funcionários Públicos*, Livraria Bertrand, Lisboa, 1940.

- NILES, HENRY E. e MARY C. H. — *The Office Supervisor*, John Wiley & Sons Inc., New York, 1935.
- NORTON, HENRY KITTREDGE — *Organização dos Ministérios Estrangeiros. Tradução e Anotações* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1930.
- OGBURN, WILLIAM FIELDING — *Technology and Governmental Change, in Science and Social Change*, compiled by J. E. Thornton, The Brookings Institution, Wash., 1939.
- PARKER, R. S. — *Public Service Recruitment in Australia*, Melbourn University Press, Melbourne and London, 1942.
- PERSON, H. S. — *Techniques of Supervision, in Elements of Personnel Administration*, U. S. Department of Agriculture Graduate School, Washington, 1935.
- PETROZIELLO, MODESTINO — *Il Rapporto di Publico Impiego, in Primo Trattato Completo di Diritto Amministrativo Italiano a cura de V. E. Orlando*, Società Editrice Libreria, Milão, 1935, vol. 2.º, parte III.
- PIFFNER, JOHN M. — *Public Administration*, The Donald Press Co., New York, 1935.
- PINTO, BILAC — *Ministério Público*, Rio de Janeiro, 1937.
- POLLOCK, JAMES K e ALFRED V. BOERNER JR. — *The German Civil Service Act*, The Civil Service Assembly, Chicago, Illinois, 1938.
- PRADO JÚNIOR, CAIO — *Formação do Brasil Contemporâneo*, Colônia, Livraria Martins Editora, S. Paulo, 1942.
- PROBST, J. B. — *Service Ratings*, Civil Service Assembly, Chicago, Ill., 1931.
- REED, STANLEY — *Report of President's Committee on Civil Service Improvement*, U. S. Printing Office, Wash. 1941.
- ROURKE L. J. Ó — *Office Employment Tests, in Handbook of Business Administration*, W. J. Donald, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1931, página 292.
- ROUSSEAU, JEAN-JACQUES — *Du Contrat Social, Les Réveries d'un Promeneur Solitaire*, Ed. G. Ratier, Paris, s-data.
- RUCH, FLOYD L. — *Psychology and Life*, Scott Foresman & Co., Chicago, 1937.
- SAIT, E. M. e D. P. BARROWS — *British Politics in Transition*, World Book Co., New York, 1925.
- SCHELL, ERWIN HASKELL — *The Technique of Executive Control*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1934.
- SCOTT, WALTER DILL e outros (Clothier e Mathewson) — *Personnel Management*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1931.
- SHARP, WALTER R. — *Public Personnel in France*, Mon. n.º 4, *Civil Service Abroad*, Commission of Inquiry on Public Service Personnel, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1935.
- SHARP, WALTER R. — *The French Civil Service: Bureaucracy in Transition*, The McMillan Co., New York, 1931.
- SOMBART, WERNER — *La Industria*, trad. de M. Sandrez Santo, Editorial Labor, S. A., Barcelona, Buenos Aires, 1931.
- STEIN, L. VON — *La Scienza della Pubblica Amministrazione*, Trad. Atilio Brunialti, Turim, 1897.
- STOCKBERGER, W. W. — *Summary and Application, in Elements of Personnel Administration*, U. S. Department of Agriculture Graduate School, 1935.
- STRAUCH, OTTOLMY — *Estabilidade e Demissão por Ineficiência*, *Revista do Serviço Público*, agosto de 1941.
- TEAD, ORDWAY & HENRY C. METCALF — *Personnel Administration*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1933.
- TELFORD, FRED — *Service Ratings*, by J. B. Probst, "Foreward", Chicago, Ill., 1931.
- THORNTON, J. E. — *Science and Social Change*, The Brookings Institution, Washington, 1939.
- VITELES, MORRIS S. — *Vocational Psychology, in Fields of Psychology*, J. P. Frillford, Editor: Van Nostrand Co. Inc., New York, 1940.
- WALKER, HARVEY — *Public Administration in the United States*, Farrar & Rinehart, Inc., New York, 1937.
- WALLACE, SCHUYLER C. — *Federal Departmentalization*, Columbia University Press, New York, 1941.
- WALTON, ALBERT — *The New Techniques for Supervisors and Foremen*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1940.
- WHITE, LEONARD D. — *Introduction to the Study of Public Administration*, The McMillan Co., New York, 1939.
- WHITE, LEONARD D. — *The British Civil Service, in Civil Service Abroad*, Commission of Inquiry on Public Service Personnel, Monografia n.º 2, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York and London, 1935.
- WHITE, LEONARD D. — *The Civil Service in Modern State*, The University of Chicago Press, Chicago, Illinois, 1930.
- WILLOUGHBY, W. F. — *Principles of Public Administration*, The Brookings Institution, Wash. 1927.
- WILMERDING, LUCIUS — *Government by Merit*, McGraw-Hill Book Co. Inc., New York, 1935.
- ZANOBINI, GUIDO e GIUSEPPE CATALDI — *Codice delle Leggi Amministrative*, Dott. A. Giuffré Editore, Milão, s-data.

RELATÓRIOS E OUTRAS PUBLICAÇÕES

- Annual Report, Civil Service Commission of San Francisco, California, Fiscal Year Ending June 30, 1940.
- Civil Service Agencies in the United States, A 1940 Census. Civil Service Assembly of the United States and Canadá, julho, 1940.
- Congressional Joint Committee on Reclassification of Salaries, 66th Congress, 2d Sess., House Document n.º 686, Government Printing Office, Washington, 1920.
- Employee Training in the Public Service — A Report submitted to the Civil Service Assembly, by the Committee on Employee Training in the Public Service, Milton Hall, Chairman, Chicago, 1941.
- Le Statut des Fonctionnaires en Suisse, Réponses de la Suisse au Questionnaire de L'Institut International des Sciences Administratives, pour le rapport générale sur le Statut des Fonctionnaires, à présenter au Congrès des Sciences Administratives de Vienne, 1933, Mimeografado, sem data.
- Municipal Personnel Administration, Institute for Training .. in Municipal Administration, december, 1938, Chicago, Illinois.
- News Letter, Chicago, dezembro, 1940.
- Personnel Programm for Smaller Cities, as Exemplified by Installation in Various Cities in Michigan, Public Administration Service n.º 73, Chicago, Illinois, 1940.
- President's Committee on Administrative Management, Report with Special Studies, U. S. Government Printing Office, Washington, 1937.
- Report of President's Committee on Civil Service Improvement, Mr. Justice Stanley Reed, Chairman, U. S. Government Printing Office, Washington, 1941.
- Report of the Commission of Inquiry on Public Service Personnel, Better Government Personnel, McGraw-Hill Book Co. Inc., 2.ª Ed., 1935.
- Report of the Connecticut Commission Concerning the Reorganization of State Departments, Hartford, 1937.
- Report of the National Joint Committee on the Application of the Whitley Report to the Administrative Departments of the Civil Service, in Leonard D. White. The Civil Service in Modern State, pg. 23 e segs.
- Supervisors Rating Manual of Employee Efficiency, Chicago Park District, Department of Personnel and Civil Service, October, 1940.
- U. S. Civil Service Commission, Report on Personnel Transfers Between Departments and Agencies in the Executive Branch of the Federal Government, Washington, D. C., setembro de 1942.

U. S. Department of Agriculture, Soil Conservation Service, Amarillo, Texas, February 20, 1940, Regional Field Memorandum n.º 158.

LEGISLAÇÃO CITADA

Brasil

- Constituição Política do Império do Brasil, Carta de Lei de 25 de março de 1824.
- Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.
- Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.
- Decreto n.º 2.748, de 16 de fevereiro de 1861.
- Decreto n.º 6.222, de 4 de setembro de 1940.
- Decreto n.º 12.296, de 6 de dezembro de 1916.
- Decreto n.º 16.273, de 23 de dezembro de 1923.
- Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís da União, Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939.
- Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936.
- Lei n.º 2.924, de 5 de janeiro de 1915.
- Dec. Lei n.º 3.569, de 27 de agosto de 1941.

PROJETOS DE ESTATUTO

- Projeto n.º 320-1907. Determina que os funcionários e empregados civís da União, nomeados depois desta lei, não sejam vitalícios; salvo os funcionários que indica. — Apresentado à Câmara pelo Deputado JUSTINIANO DE SERPA.
- Projeto n.º 77-1911. Define o que seja funcionário, estabelece o modo de sua nomeação, promoção, etc., e dá outras providências. — Apresentado pelo Deputado MAURÍCIO GRACCHO CARDOSO.
- Projeto n.º 153-1913. Organiza o estatuto dos funcionários públicos. — Apresentado pelo Deputado ANTÔNIO MUNIZ SODRÉ DE ARAGÃO.
- Projeto n.º 212-1914. Estabelece as condições gerais do funcionalismo público, civil e militar, em tôdas as repartições ou serviços federais, e dá outras providências. — Apresentado pelo DEPUTADO CAMILO DE HOLANDA.
- Projeto n.º 425-1929, da Comissão Especial constituída pelos Deputados MAURÍCIO GRACCHO CARDOSO, FRANCISCO SA' FILHO, MAURÍCIO DE MEDEIROS, HENRIQUE DODSWORTH e DANIEL DE CARVALHO.
- Projeto n.º 490-1937, de Comissão do Estatuto, composta dos Deputados MÁRIO DE MORAES PAIVA, EDMUNDO BARRETO PINTO, THOMPSON FLORES NETO, NILO DE ALVARENGA, JOÃO FERREIRA DE MORAES JÚNIOR e RAIMUNDO DE MONTERRAES..
- Projeto apresentado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, com a Exposição de Motivos n.º 501, de 8-12-1938.

AMÉRICA DO NORTE

Govêrno Federal

- Civil Service Act*, 16-1.º — 1883, 22 Stat. 408, Sec. 2
Executive Order n.º 7.915, 24-6-1938.
Executive Order n.º 8.577, 7-11-1940.
Executive Order n.º 8.743, 23-4-41, in *Federal Register*, 25-4-41.
Ramspeck Act. An Act Extending the Classified executive Civil Service of the United States, 26-11-1940.
- Estados, Condados e Cidades
- Alabama Civil Service Act*, 2-3-1939.
An Act Establishing a Merit System for State Employees, 12 de maio de 1937, in *Reorganization Bills Affecting Departments and Institutions, State of Connecticut* 1937.
Civil Service Act of the State of California, as Revised, 1937.
Civil Service Act of Wisconsin, as amended, 1939.
Civil Service Law of Maryland, 1920.
Civil Service Law of Minnesota, 22 de abril de 1939.
Civil Service Law of New Jersey, 1930.
Civil Service Law of Ohio, 1913.
Civil Service Law of Ohio and Rules and Regulations of the State Civil Service Commission, as Revised em 1.º de janeiro de 1940.
Civil Service Law of Rhode Island, 9 de março de 1939.
Illinois Civil Service Law, 1911.
Maine Civil Service Act, 23 de abril de 1937.
Massachusetts Civil Service Act, as amended in 1919 and 1939.
Michigan Act n.º 245, 15 de junho de 1939.
Mobile County Civil Service, or Merit System Act, 15 de setembro de 1939.
New York State Civil Service Act, 1909.
Tennessee Civil Service Law, 1939.
Civil Service Rules and Classification, as approved by Council Ordinance n.º 3.250, City of St. Paul Minnesota 1941.

Uruguai

- Estatuto do Funcionário da República Oriental do Uruguai*, *El Diário*, 6-11-1943

Itália

- Regio Decreto* 22 novembre 1908, n.º 693, che approva il testo unico delle leggi sullo stato degli impiegati civili.
Regio Decreto 11 novembre 1923, n. 2.395, per l'ordinamento gerarchico delle amministrazioni dello Stato.
Regio Decreto 30 dicembre 1923, n. 2.960, Sullo Stato Giuridico degli impiegati civili della amministrazioni dello Stato.

Canadá

- Canada Civil Service Act*, Chapter 22, R. C. S. 1927, as amended by 19-20 George V, Ch, 39 (1929); 22-23

- George V, Ch. 40 (1932); 2 George VI, Ch. 7 (1938)
 — Office Consolidation, Ottawa, 1941.

Alemanha

- Constituição de Weimar*, de 11 de agosto de 1919.
Deutsches Beamtengesetz, de 26 de janeiro de 1937.
Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums, de 7 de abril de 1933.

ÍNDICE ANALÍTICO

PLANO E SUA JUSTIFICAÇÃO — *Introdução*
 NOÇÕES GERAIS SÔBRE O ESTÁGIO PROBATÓRIOCAPÍTULO I — *Conceito e Natureza do Estágio Probatório*

- SUMÁRIO — 1. Conceituação — 2. A autonomia do estágio em face da seleção, do treinamento e do "placement" — 3. — O estágio e a estabilidade — 4. Fins do estágio — 5. O novo empregado e o supervisor

CAPÍTULO II — *O Estágio Probatório e a Seleção*

- SUMÁRIO — 1. Funções do Estágio. Complemento — 2. Integração — 3. Contrôlo. Fórmula para o cálculo da validade dos processos de seleção

CAPÍTULO III — *O Estágio Probatório e o Treinamento*

- SUMÁRIO — 1. A importância do treinamento — 2. Treinamento para indução — 3. Cursos vestibulares — 4. Treinamento no trabalho — 5. O programa de treinamento para estagiários, na 6.ª Região de Soil Conservation Service — 6. Facilidades que o estágio oferece ao treinamento

CAPÍTULO IV — *O Estágio Probatório e o "Placement"*

- SUMÁRIO — 1. Conceituação e importância do "placement" — 2. Técnicas preconizadas — 3. Causas de inaptação — 4. Facilitação da transferência durante o estágio

CAPÍTULO V — *Ineficácia do Estágio — Causas e Remédios*

- SUMÁRIO — 1. Indiferença dos administradores. Observações feitas na América do Norte — 2. A situação no Brasil — 3. Identificação de causas: prazo curto — 4. A tolerância dos chefes e a sugestão de Henry Taylor — 5. Falta de coordenação entre os departamentos e o órgão central — 6. A necessidade de atribuir responsabilidade direta ao chefe do estagiário — 7. Outras sugestões.

O ESTÁGIO PROBATÓRIO NO ESTRANGEIRO

CAPÍTULO VI — *Nos Estados Unidos da América*

- SUMÁRIO — 1. Observações preliminares — 2. O estágio no govêrno federal — 3. Nos Estados — 4. Nos Condados. Mobile County Alabama e Los Angeles, County Alabama e Los Angeles County, Cal — 5. Nas Cidades. St. Paul. Saginaw. Kalamazoo. San Francisco

CAPÍTULO VII — *Na Inglaterra*

SUMÁRIO — 1. A filosofia do Serviço Civil Inglês — 2. O Relatório Macaulay e o período probatório — 3. A classificação de cargos — 4. O período probatório nas Treasury Classes

CAPÍTULO VIII — *Na Austrália*

SUMÁRIO — 1. Prescrição legal — 2. O estudo comparativo de PARKER

CAPÍTULO IX — *No Canadá*

SUMÁRIO — 1. O Civil Service Act e o "probationary term" — 2. Traços característicos e relevantes do sistema

CAPÍTULO X — *Na França*

SUMÁRIO — 1. O predomínio do "critério legal" — 2. O treinamento probatório no P. T. T. — 3. O estágio dos Inspectores das Alfândegas — 4. Característicos

CAPÍTULO XI — *Na Itália*

SUMÁRIO — 1. Evolução da legislação sobre pessoal. — 2. O "período de prova" na legislação vigente — 3. Análise do sistema

CAPÍTULO XII — *Na Suíça*

SUMÁRIO — 1. Exigência do estágio e sua variabilidade — 2. Análise.

CAPÍTULO XIII — *No Uruguai*

SUMÁRIO — 1. O Projeto de Estatuto do Funcionário da República Oriental do Uruguai

CAPÍTULO XIV — *Na Alemanha*

SUMÁRIO — 1. A eficiência do Serviço Civil Alemão e o Nacional-Socialismo — 2. A Lei de 26-1-1937. — 3. As grandes classes. — 4. O estágio nas classes altas. — 5. O estágio nas classes inferiores e média

O ESTÁGIO PROBATÓRIO NO BRASIL

CAPÍTULO XV — *Escôço Histórico*

SUMÁRIO — 1. A curta existência do estágio — 2. A "recondução" dos magistrados — 3. O Serviço Público no Brasil-Colônia. — 4. O período imperial. — 5. O "período de carência", na República. — 6. O Estágio probatório nos Projetos do Estatuto dos Funcionários

CAPÍTULO XVI — *A Lei Vigente e a Prática*

SUMÁRIO — 1. O Estatuto dos Funcionários Públicos e o Decreto n.º 6.222, de 4-9-1940 — 2. A falta de efetiva utilização do estágio

CAPÍTULO XVII — *Análise e Crítica do Sistema*

SUMÁRIO — 1. Incompatibilidade entre o Estatuto e o Decreto n.º 6.222, de 1940 — 2. Característicos do sistema vigente — 3. O estágio e a estabilidade — 4. O prazo único para o estágio — 5. Dispensa durante o estágio — 6. Falta de prazo mínimo — 7. — Demissão ou Exoneração. — 8. Audiência do Estagiário no processo de *placement* — 9. Outras críticas

CAPÍTULO XVIII — *Contrôle da Atuação do Estagiário*

SUMÁRIO — 1. As mensurações e as ciências sociais — 2. Tendências na apuração do merecimento — 3. A apuração do mérito do estagiário

CAPÍTULO XIX — *O Estágio Probatório e o Decreto número 6.222, de 1940*

SUMÁRIO — 1. Dispensa de estágio, no caso de transferência — 2. As lacunas do Estatuto e os meios de supri-las

CAPÍTULO XX — *Sugestões Para a Efetiva Utilização do Estágio Probatório*

SUMÁRIO — 1. Necessidade de reforma da legislação vigente — 2. Os pontos fundamentais de nova lei — 3. Novas práticas: educação e assistência

CONCLUSÕES

BIBLIOGRAFIA