

Consolidação dos dispositivos legais concernentes as promoções

LUIZ GUILHERME RAMOS RIBEIRO
Técnico de Administração

PARTE

DA NECESSIDADE DA "CONSOLIDAÇÃO"

AS PROMOÇÕES constituem, sem dúvida alguma, um dos capítulos mais sérios e importantes da administração de pessoal.

Cremos que somente os problemas da retribuição financeira e os de assistência social preocupam tanto os servidores públicos, como êsse, que, aliás, e como é sabido, em nosso sistema administrativo, está intimamente ligado ao acréscimo de vencimento.

Revestindo-se de elevado valor, como incentivo à produtividade do funcionário, a promoção corre não só para manter bem alto o moral da coletividade que trabalha para o Governo, como também consegue atrair para o serviço público pessoas qualificadas e competentes.

Já tivemos ocasião de dizer que "boas e largas oportunidades de acesso fazem surgir no empregado um estado de espírito altamente agradável, que o estimula a produzir, enquanto que a estagnação nas mesmas funções e no mesmo nível de salários acarreta a monotonia e o desinteresse, poderosos fatores de ineficiência e desperdício".

Justifica-se, assim, a enorme preocupação que se há dispensado ao assunto, no Brasil, depois que, através da Lei 284, de 1936, e da Constituição de 1937, teve início a era do serviço civil organizado sob bases científicas, com a aplicação efetiva do sistema do mérito à maioria dos cargos e carreiras da administração federal.

Não é oportuno discutir, aqui, as vantagens e desvantagens do nosso direito positivo, sobre as promoções, em face dos princípios teóricos e doutrinários que informam a matéria, no momento. Temos em vista, apenas, justificar o trabalho que a seguir apresentaremos, com a devida vênia, à

apreciação dos estudiosos, e quiçá, para nosso maior contentamento, à consideração dos responsáveis pela política de pessoal, no Brasil.

A Lei do Reajustamento prescreveu as normas gerais sobre promoções, fixou-lhes as diretrizes fundamentais, deixando à regulamentação a tarefa de discriminação, de pormenorização, de estabelecimento de preceitos complementares, que lhe é peculiar.

Coube ao antigo Conselho Federal do Serviço Público Civil a tarefa de elaborar o regulamento das promoções, o que levou a efeito em colaboração com as Comissões de Eficiência dos diversos Ministérios, resultando, dessa conjugação de esforços, o projeto respectivo, que veio a ser transformado no Decreto n.º 2.290, de 28/1/1938.

O Regulamento de Promoções representou sensível progresso na legislação, adotando regras novas, que o tornaram uma das mais audaciosas experiências administrativas, jamais efetuadas no Brasil.

Principalmente quanto às promoções por merecimento, aquêle regulamento instituiu um processo objetivo de apuração do mérito funcional, até então completamente inobservado, para não dizermos desconhecido.

Por outro lado, o Decreto n.º 2.290 apareceu em uma fase sumamente crítica da reforma do serviço civil brasileiro, qual o da transição entre a Lei 284 e a decretação do Estatuto dos Funcionários.

O estado de espírito dos servidores, nessa época, era de franca desconfiança, de absoluta incompreensão, dado aquêle apêgo à rotina e ao conservantismo, proveniente de longos anos de marasmo burocrático.

Já o Estatuto dos Funcionários, fruto de estudos mais amadurecidos, concorreu para modificar a

mentalidade dos servidores públicos, pois concretizava a efetivação dessa velha aspiração da classe.

Assim, não era de admirar que a prática do Regulamento de Promoções evidenciasse a necessidade de serem modificados alguns de seus dispositivos, que não correspondessem às finalidades que os haviam ditado.

E começaram a ser baixados, então, vários decretos, que alteraram, suprimiram ou modificaram artigos do Regulamento de Promoções, naturalmente com o fim de aperfeiçoá-lo e suprir-lhe os inevitáveis lapsos.

O próprio Estatuto dos Funcionários trouxe algumas inovações, que contrariaram o Regulamento de Promoções, e, por isso mesmo, implicitamente revogaram alguns dispositivos deste, uma vez que, em caso de conflito, deve prevalecer aquêle, pelo seu caráter de lei genérica e posterior.

Cumpra adiantar ainda que o D.A.S.P., baseando-se na autorização contida no art. 73 do mesmo Regulamento, expediu diversas circulares, a respeito, solicitando à Secretaria da Presidência da República a expedição de outras, em que foram firmados entendimentos, e estabelecidas instruções, para execução do processamento das promoções.

Outrossim, atendendo a inúmeras consultas que lhe foram dirigidas, aquêle órgão teve ensejo de dirimir controvérsias e esclarecer pontos duvidosos, quer através de exposições de motivos endereçadas ao Senhor Presidente da República, quer em expedientes de outra natureza.

A legislação de proteção à família também alterou, embora transitóriamente, o Regulamento de Promoções, conferindo vantagens e preferências aos funcionários casados e com prole.

Em 1941, a reorganização das C.C.E.E. acarretou profunda transformação no Regulamento das Promoções, pois foram transferidas para os serviços de pessoal tôdas as funções de administração de pessoal então afetas àqueles órgãos, entre as quais figuravam, com destaque, algumas atribuições sobre os acessos dos funcionários.

Como é óbvio, êsse acúmulo de decretos-leis e decretos, sobre o mesmo assunto, terminou por ocasionar uma certa dificuldade na aplicação dos seus dispositivos, exigindo dos servidores que eram obrigados a lidar com êles, tôda a cautela, a fim de não incorrerem em equívocos, enganos, e até em erros.

Para atenuar situações, como a ocorrente no caso das promoções, o recurso que se há, sempre, invocado, é o de fazer a "Consolidação" das leis respectivas, reunindo-se, em um único diploma, todos os preceitos vigentes.

Os benefícios de qualquer Consolidação apresentam-se como axiomáticos. A condensação das leis esparsas, em uma só, é, com efeito, de utilidade evidente, facilitando, a todos, o conhecimento e a prática das mesmas.

No tempo do Império, quando bastante tumultuária era a nossa legislação civil, TEIXEIRA DE FREITAS elaborou a "Consolidação das Leis Civis", que foi aprovada pelo govêrno.

Já na República, e em face do grande número de leis penais substantivas, VICENTE PIRAGIBE organizou a sua "Consolidação", que mereceu, também, a aprovação governamental, tendo vigorado até o advento do nosso Código Penal.

Mais recentemente, ainda, foi consolidada a profusa legislação trabalhista brasileira, medida de indiscutível alcance prático, para todos os interessados.

Pensando nos aludidos exemplos, e nos reais proveitos que uma "Consolidação dos dispositivos legais e regulamentares referentes às promoções" poderia proporcionar ao funcionalismo público civil federal, deliberamos proceder a êste trabalho, empenhando-nos na obra, com o cuidado, o zêlo e a prudência que as características da mesma estavam, flagrantemente, a exigir.

As diretrizes a que obedecemos foram, como aliás, não poderiam deixar de ser, à vista do próprio objetivo da "Consolidação", as seguintes:

- a) manter estrita fidelidade aos textos vigentes, escoimando, com a necessária justificativa, os artigos e parágrafos tácita ou expressamente revogados ou suprimidos; e
- b) reunir os preceitos em vigor sob a devida forma legal respeitando, porém, tanto quanto possível, a estrutura anterior do Regulamento de Promoções.

Para alcançar nosso intento, consultamos e confrontamos:

A Lei 284, de 28/10/36 (parágrafo único do art. 30 — arts. 33 e 34 e 36 e 37).

O Estatuto dos Funcionários (arts. 44 a 62, 96 e 119).

O Regulamento de Promoções (decreto 2.290, de 28/1/38).

E mais os seguintes atos, que interpretaram, alteraram, substituíram, suprimiram ou revogaram dispositivos do decreto 2.290:

Dec. 2.603, de 29/4/38
 Dec. 3.409, de 6/12/38
 Dec. 5.630, de 15/5/40
 Dec. 5.692, de 16/7/40
 Dec. 6.184, de 28/8/40
 Dec. 6.248, de 9/9/40
 Dec. 8.168, de 5/11/41
 Dec. 9.137, de 30/3/42
 Dec. 9.964, de 13/7/42
 Dec.-lei 3.284, de 19/5/41
 Dec.-lei 3.569, de 29/8/41
 Dec.-lei 5.938, de 28/10/43
 Dec.-lei 6.558, de 5/6/44
 Dec.-lei 6.733, de 25/7/44

Também foram objeto de análise as Circulares 2/39, 4/40 e 10/42, da Secretaria da Presidência da República, que contêm instruções, de ordem geral, sobre o processamento das promoções e preenchimento dos boletins de merecimento.

À Circular 10/42, referida, foi dispensada especial atenção, de vez que se destinou a estabelecer "certas medidas de funcionamento", indispensáveis à boa execução das promoções, depois da reorganização das Comissões de Eficiência.

Sabemos que o D.A.S.P. já confeccionou um novo projeto de Regulamento de Promoções, o qual, em julho de 1942, se encontrava recebendo sugestões dos órgãos interessados (E.M. 1.501, de 14/7/42, item 6, in D. O. de 29/7/42).

Supomos que esse fato, no entanto, não subtrai a possível utilidade do nosso trabalho, já que o meticoloso exame daquele projeto, para seu aperfeiçoamento, certamente ainda consumirá um longo espaço de tempo.

Não temos a veleidade de julgar o nosso trabalho isento de lacunas e senões, que, fatalmente, existem, como produto da incoercível contingência humana.

Para apontá-los e corrigí-los, porém, contamos com o auxílio e o suplemento dos que melhor conhecem o assunto, para os quais, nesse sentido, endereçamos sincero apêlo.

PARTE II

CONSOLIDAÇÃO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS E REGULAMENTARES REFERENTES ÀS PROMOÇÕES

CAPÍTULO I

Disposições preliminares

Art. 1.º — Promoção é o ato do Presidente da República, pelo qual o funcionário público civil tem acesso, em caráter efetivo, à classe imediatamente superior àquela que ocupa na carreira profissional a que pertence.

Art. 2.º — As promoções obedecerão ao critério de antiguidade de classe e ao de merecimento, alternadamente, salvo quando à classe final de carreira. Neste caso, serão feitas somente pelo critério de merecimento.

§ 1.º — O critério a que obedecer a promoção deverá vir expresso no decreto respectivo.

§ 2.º — Em cada classe, excetuada a final, a primeira promoção obedecerá ao critério da antiguidade e a imediata ao do merecimento, mantida a seqüência iniciada em 1 de janeiro de 1937.

Art. 3.º — Cabe ao serviço de pessoal apurar os elementos necessários ao processamento das promoções.

Art. 4.º — A promoção por antiguidade recairá no funcionário mais antigo na classe, na data da vaga originária, e cujo nome constará da indicação apresentada pelo órgão de pessoal competente.

Parágrafo Único — Quando o funcionário mais antigo não tiver interstício, ou não satisfizer a exigência do art. 67, a promoção recairá no que se lhe seguir na ordem de classificação por antiguidade, desde que satisfaça tôdas as condições legais.

Art. 5.º — A promoção por merecimento, inclusive à classe final de carreira, recairá no funcionário escolhido pelo Presidente da República, dentre os que figurem na lista, previamente organizada, pelo órgão de pessoal do Ministério, e por este apresentada ao Ministro de Estado.

§ 1.º — A lista será organizada para cada classe e dela constará, para cada uma das vagas, a indicação de três nomes diferentes de funcionários que satisfaçam as condições exigidas nesta Consolidação, exceto nas promoções à classe final da carreira, a que concorrerão os ocupantes da classe imediatamente inferior, atendidas as demais exigências desta Consolidação.

§ 2.º — Ao Ministro de Estado cabe impugnar a lista e fazê-la voltar ao órgão de pessoal, para novo exame, quando houver irregularidades no processo ou erros na apreciação do merecimento.

Art. 6.º — Não poderá ser promovido, inclusive à classe final de carreira, o funcionário que não tenha o interstício de setecentos e trinta dias de efetivo exercício na classe.

§ 1.º — O interstício será contado a partir da data da publicação do decreto da última nomeação, readmissão, transferência, reversão à atividade, ou promoção, salvo no caso de transferência por conveniência do serviço, em que não haverá interrupção na sua contagem.

§ 2.º — Para os funcionários promovidos em virtude de desdobramento de classes, *ex-vi* do art. 33 da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, contar-se-á o interstício a partir da data da publicação do decreto da última nomeação ou promoção, anterior à 1 de janeiro de 1937.

§ 3.º — Na contagem do efetivo exercício, a que se refere este artigo, serão observadas as normas prescritas no art. 19.

Art. 7.º — À promoção por merecimento, às classes intermediárias de cada carreira, só poderão concorrer os funcionários colocados nos dois primeiros terços da classe, por ordem de antiguidade, na data da vaga originária.

§ 1.º Na determinação dos dois primeiros terços considerar-se-á o número de cargos componentes da classe, computados os cargos excedentes que ainda existirem na data da vaga.

§ 2.º — Se o número de cargos não fôr divisível por três, o quociente, na sua parte inteira, representará sempre o número de cargos do último terço da classe, cujos ocupantes não podem concorrer à promoção.

Art. 8.º — A existência de excedentes em uma classe não impedirá a promoção dos funcionários que a integram, satisfeitas as exigências legais.

§ 1.º — Enquanto houver excedentes em uma classe, não haverá promoções para a mesma.

§ 2.º — Quando as promoções se fizerem para cargos vagos, de preenchimento condicionado à extinção de cargos excedentes, serão aplicadas as dotações resultantes dessa extinção, de conformidade com a lei e com as normas aprovadas pelo Presidente da República.

Art. 9.º — A antiguidade, o interstício e a condição de estar o funcionário compreendido nos dois primeiros terços da classe, serão apurados na data da abertura da vaga.

§ 1.º — Verifica-se a vaga originária:

- I — na data do falecimento do ocupante do cargo;
- II — na data do ato que transferir, aposentar, destituir ou declarar em disponibilidade o ocupante do cargo;
- III — na data do decreto que declarar a extinção de cargos excedentes, quando se tratar de vaga de preenchimento condicionado a essa extinção.

§ 2.º — Verificada a vaga originária, serão, na mesma data, consideradas abertas todas as vagas que decorrerem do seu preenchimento, dentro da respectiva carreira.

Art. 10 — A partir da data da publicação do decreto que o promover, ao funcionário, licenciado ou não, ficarão assegurados os direitos e o vencimento ou a remuneração decorrentes da promoção.

Art. 11 — O funcionário promovido poderá continuar com exercício na repartição em que estiver lotado.

Art. 12 — Na classificação por antiguidade, quando ocorrer empate, terá preferência o funcionário que tiver maior tempo de serviço no Ministério; em caso de novo empate, o que tiver mais tempo de serviço público federal;

havendo ainda empate, sucessivamente, o funcionário com prole, o casado e o mais idoso.

Art. 13 — Em igualdade de condições de merecimento, proceder-se-á ao desempate, em primeiro lugar, pela antiguidade de classe e, a seguir, pela forma determinada no art. 12.

CAPÍTULO II

Das promoções por antiguidade

Art. 14 — A antiguidade de classe será determinada pelo tempo de efetivo exercício do funcionário na classe a que pertencer.

Parágrafo Único — O funcionário, exonerado na forma do § 9.º do art. 17 do Decreto-lei n.º 1.713, de 28/10/39, que fôr nomeado em virtude de habilitação do mesmo concurso, contará, como antiguidade de classe, o tempo de efetivo exercício na interinidade.

Art. 15 — As disposições do artigo anterior aplicar-se-ão aos funcionários efetivados após 1 de janeiro de 1937, em classes correspondentes a cargos que, anteriormente àquela data, vinham exercendo em caráter interino.

§ 1.º — O período de interinidade desses funcionários, até 31 de dezembro de 1936, será computado, na forma do parágrafo único do artigo 13 do Decreto 2.290, de 28/1/38, para efeito de sua inclusão na classificação básica, de que trata o artigo 5.º, capítulo VI, da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936.

§ 2.º — O período de interinidade, posterior a 1 de janeiro de 1937, será computado na forma do parágrafo único do artigo 13 do Decreto 2.290, de 28/1/38, para efeito de contagem da antiguidade do funcionário nas novas classes das carreiras criadas pela Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936.

Art. 16 — A classificação básica dos funcionários, por ordem de antiguidade, em 1 de janeiro de 1937, nas novas classes das carreiras criadas pela Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, *ex-vi* do seu artigo 5.º, capítulo VI, prevalecerá enquanto os classificados não interromperem o efetivo exercício na classe respectiva.

§ 1.º — O funcionário que interromper o efetivo exercício na sua classe perderá, na classificação básica, sua colocação para os que não o interromperem.

§ 2.º — Se o período de interrupção fôr idêntico em relação a dois ou mais funcionários, observar-se-á, quanto a eles, a ordem da classificação básica.

§ 3.º — Entre funcionários colocados em chave, sob o mesmo número de ordem, na classificação básica, caberá ao mais idoso a promoção por antiguidade.

Art. 17 — Será promovido, em primeiro lugar, o funcionário, classificado em 1 de janeiro de 1937, que, pela interrupção do exercício na classe ou por outro motivo, tiver igual antiguidade à de outro que haja ingressado na classe após aquela data, em virtude de promoção, nomeação ou transferência.

Art. 18 — Os critérios previstos no artigo 12, para dirimir os empates verificados na antiguidade de classe dos funcionários, serão aplicados sem prejuízo do disposto nos artigos 16 e 17.

Art. 19 — Na apuração do tempo líquido de efetivo exercício, para determinação da antiguidade de classe, do tempo de serviço no Ministério e no serviço público federal, não serão computadas as faltas ou o afastamento decorrentes de:

- a) licença especial de que trata o Decreto Legislativo n.º 42, de 15 de abril de 1935;
- b) licença à funcionária gestante;
- c) férias;
- d) nojo pelo falecimento de pai, mãe, cônjuge, irmãos e filhos, até oito dias;
- e) gala de casamento, até oito dias;
- f) juri e outros serviços obrigatórios por lei.

Art. 20 — A apuração prevista no artigo precedente, quando relativa a períodos anteriores a 1 de janeiro de 1937, far-se-á na conformidade dos regulamentos vigentes àquela data e à vista dos livros de assentamentos então existentes, uma vez verificada sua idoneidade pelos serviços de pessoal.

Parágrafo Único — Se os livros de assentamentos forem julgados inidôneos, será exigida dos funcionários certidão de tempo de serviço, extraída das folhas de pagamento.

Art. 21 — A antiguidade de classe, no caso de transferência, a pedido ou por permuta, será contada da data em que o funcionário entrar em exercício na nova classe.

Parágrafo Único — Se a transferência ocorrer *ex-officio*, no interesse da administração, será levado em conta o tempo de efetivo exercício na classe a que pertencia.

Art. 22 — A antiguidade de classe e o interstício para promoção e transferência dos funcionários, nos casos especiais a que se referem os artigos 23 a 26, serão contados de acordo com o disposto nos mesmos, aplicando-se, subsidiariamente, os demais dispositivos desta lei.

Art. 23 — Quando houver fusão de classes do mesmo padrão de vencimento, de duas ou mais carreiras, os funcionários contarão, na nova classe, a antiguidade de classe que tiverem na data da fusão.

Parágrafo Único — O disposto neste artigo estende-se aos casos de reclassificação de cargo, de uma carreira em outra, ou de cargo isolado em carreira.

Art. 24 — Quando houver elevação do nível inferior de vencimentos de uma carreira, com a fusão de classes sucessivas, a antiguidade dos funcionários, na classe que resultar da fusão, será contada do seguinte modo:

- I — os funcionários da classe inicial contarão a antiguidade que tiverem nessa classe, na data da fusão;
- II — os funcionários das classes superiores à inicial contarão a soma das seguintes parcelas:
 - a) a antiguidade que tiverem na classe a que pertencerem na data da fusão; e
 - b) a antiguidade que tenham tido nas classes inferiores da carreira nas datas em que foram promovidos.

Parágrafo Único — O disposto neste artigo estende-se aos casos em que simultaneamente se operar a fusão de classes sucessivas e a fusão de carreiras ou reclassificação de cargos, isolados ou de carreira.

Art. 25 — Para os efeitos do disposto nos artigos 22 a 24 a antiguidade do ocupante de cargo isolado será apurada pelo tempo líquido de efetivo exercício no cargo, como se fôsse integrante de classe.

Art. 26 — O interstício para promoção e transferência, nos casos especiais aqui previstos, será apurado de acordo com as normas estabelecidas nos artigos 22 a 25.

CAPÍTULO III

Das promoções por merecimento

Art. 27 — O merecimento de cada funcionário será apurado, objetivamente, em pontos negativos e positivos, segundo o preenchimento das condições fundamentais, essenciais e complementar, definidas neste capítulo.

§ 1.º — O merecimento é adquirido na classe; promovido o funcionário, recomeçará a apuração de merecimento, a contar do ingresso na nova classe.

§ 2.º — O funcionário transferido para carreira da mesma denominação levará o merecimento apurado no cargo a que pertencia.

Art. 28 — A assiduidade, a pontualidade horária, a disciplina e o zelo funcional, são considerados condições fundamentais de merecimento, importando o seu não preenchimento, pelo funcionário, durante a permanência na classe, em pontos negativos.

Art. 29 — A assiduidade será determinada, durante a permanência do funcionário na classe, pelo efetivo exercício das funções, sendo computado um ponto negativo para cada falta.

Parágrafo Único — Não constituirá falta, para os efeitos deste artigo, o afastamento decorrente de:

- a) licença-especial de que trata o Decreto Legislativo n.º 42, de 15 de abril de 1935;
- b) licença para tratamento de saúde;
- c) licença à funcionária gestante;
- d) férias;
- e) nojo pelo falecimento de pai, mãe, cônjuge, irmãos e filhos, até oito dias;
- f) gala de casamento, até oito dias;
- g) juri e outros serviços obrigatórios por lei;
- h) desempenho de comissões previstas em lei ou regulamento ou expressamente autorizadas pelo Presidente da República.

Art. 30 — As faltas ao serviço, previstas no § 3.º do art. 111 do Estatuto dos Funcionários, não justificam a atribuição de pontos negativos ao funcionário, nem decesso na classificação por antiguidade.

Art. 31 — A falta de pontualidade horária, durante a permanência do funcionário na classe, será determinada

pelo número de entradas-tarde ou retiradas antes de encerrado o expediente, atribuindo-se um ponto negativo para três entradas-tarde ou retiradas.

Parágrafo Único — Para os efeitos dêste artigo as entradas-tarde e retiradas-cedo serão adicionadas umas às outras, descontando-se um ponto negativo para cada grupo de três, sendo desprezadas, no fim do quadrimestre, as que não atingirem aquêle número.

Art. 32 — As faltas de disciplina e de zêlo funcional, durante a permanência na classe, serão apuradas em vista das penas de advertência, repreensão e suspensão impostas ao funcionário.

§ 1.º — Cada advertência corresponderá a dois pontos, cada repreensão a quatro pontos e cada dia de suspensão a seis pontos, todos negativos.

§ 2.º — Essas penalidades, excetuada a da advertência, serão sempre aplicadas por escrito, para registro no assentamento individual.

Art. 33 — A apreciação da permanência do funcionário na classe se estenderá do início ao fim de cada quadrimestre.

Art. 34. — As condições essenciais definem própria-mente o merecimento e serão apuradas, em pontos positivos, de acôrdo com a discriminação seguinte:

- a) valor instrínseco de informações ou pareceres; exatidão, escrupulo e perfeição dos trabalhos de rotina, de zero a trinta pontos;
- b) compreensão de responsabilidade, de zero a vinte pontos;
- c) qualidades de cooperação, de zero a dez pontos;
- d) firmeza de caráter e discreção, de zero a dez pontos;
- e) conhecimento prático sôbre os assuntos da repartição, do Ministério e do serviço público, de zero a vinte pontos;
- f) urbanidade no tratamento com os demais funcionários e com o público, de zero a dez pontos.

Art. 35 — A capacidade de direção, apurada em pontos positivos, constituirá condição complementar de merecimento do funcionário.

Art. 36 — Cada chefe de serviço atribuirá ao funcionário, como apreciação de sua capacidade de direção, pontos positivos variáveis de zero a dez.

Art. 37 — O total da soma algébrica dos pontos positivos e negativos, obtidos pelo funcionário, em cada quadrimestre, será dividido pelo número de condições de merecimento, que lhe forem aplicáveis, e o quociente da divisão representará a média aritmética do quadrimestre.

Parágrafo Único — O grau de merecimento do funcionário será representado pela média das médias aritméticas obtidas nos três quadrimestres imediatamente anteriores à promoção.

Art. 38 — O Departamento Administrativo, instituído pelo art. 67 da Constituição, baixará instruções para per-

feito entendimento das condições essenciais e complementar de merecimento, regulando sua aplicação às diferentes carreiras, tendo em vista a profissão que as caracteriza.

CAPÍTULO IV

Do processamento das promoções

Art. 39 — A fim de regularizar o processamento das promoções, fica o ano civil dividido nos três quadrimestres seguintes:

- I — Primeiro quadrimestre, compreendendo os meses de janeiro, fevereiro, março e abril;
- II — Segundo quadrimestre, compreendendo os meses de maio, junho, julho e agosto;
- III — Terceiro quadrimestre, compreendendo os meses de setembro, outubro, novembro e dezembro.

Art. 40. Nas promoções a serem realizadas em abril, agosto e dezembro, serão providas, respectivamente, tôdas as vagas verificadas até o último dia dos meses de fevereiro, junho e outubro.

Art. 41. Os serviços de pessoal organizarão e manterão, rigorosamente em dia, o assentamento individual do funcionário, com o registro exato dos elementos necessários à apuração da antiguidade e do merecimento.

Parágrafo único. O assentamento individual obedecerá ao modelo que fôr aprovado.

Art. 42. Os serviços de pessoal, com os elementos de que dispuserem e os fornecidos pelos chefes de repartição, manterão, rigorosamente em dia, o registro das vagas ocorridas em cada quadrimestre, com indicação do critério a que obedecerá seu provimento (modelo a ser aprovado).

Parágrafo único. Os chefes de repartição comunicarão, direta e imediatamente, aos serviços de pessoal respectivos, por via telegráfica, as vagas que ocorrerem, indicando a data, o motivo de abertura, o nome do funcionário, a carreira e a classe em que se deu a vaga.

Art. 43. Para conhecimento do critério a que deverá obedecer o preenchimento das vagas, os serviços de pessoal organizarão um fichário próprio.

Parágrafo único. As fichas serão agrupadas por quadros e carreiras a que se referirem, devidamente escalonadas, em ordem decrescente, por classes, e obedecerão ao modelo respectivo.

Art. 44. Os serviços de pessoal manterão rigorosamente atualizados os registros referentes à apuração da antiguidade.

§ 1.º Nas classes de mais de 20 cargos ocupados, essa lista deverá ter unicamente os nomes de funcionários em número duplo ao da soma das vagas ocorridas no quadrimestre.

§ 2.º As reclamações dos funcionários, quando relativas a enganos na apuração de tempo de serviço, serão resolvidas pelos serviços de pessoal.

Art. 45. Até o dia 5 dos meses de janeiro, maio e setembro, o chefe de Seção, Repartição ou Serviço, julgará as condições essenciais, e a complementar, de merecimento dos funcionários que se acharem sob as suas ordens imediatas.

§ 1.º Chefe, para efeito do julgamento a que se refere este artigo, é aquele que exerce cargo ou função, de chefia ou direção, expressamente previsto na legislação.

§ 2.º Cabe aos ministros do Estado julgar as condições essenciais e a complementar de merecimento dos membros das Comissões de Eficiência e dos chefes de serviço ou repartição, que lhes estiverem diretamente subordinados, observado o disposto no artigo 48 e seus parágrafos.

Art. 46. O julgamento será expresso em pontos, escritos no Boletim de Merecimento, por extenso, e do próprio punho da autoridade que os conferir.

Parágrafo único. Os boletins serão remetidos, diretamente, ao Serviço do Pessoal, em envólucros fechados, com os dizeres: "Boletim de Merecimento", "Urgente", "Confidencial".

Art. 47. O julgamento dos chefes de serviço tem caráter confidencial, só sendo lícito aos funcionários conhecer seu teor após o respectivo registro no serviço do pessoal.

Art. 48. Quando o funcionário fôr o próprio chefe de serviço, caber-lhe-á encaminhar seu Boletim de Merecimento à autoridade a que estiver imediatamente subordinado.

§ 1.º No Boletim, o funcionário anotará apenas o quadrimestre, nome, cargo e outros elementos de identificação.

§ 2.º A autoridade a que se refere este artigo apreciará as condições de merecimento do funcionário, conferindo-lhe os pontos de que o julgar merecedor.

§ 3.º Ultimado o julgamento, a autoridade providenciará a remessa do boletim ao serviço de pessoal.

Art. 49. O julgamento das condições de merecimento dos funcionários legalmente afastados da repartição em que foram lotados competirá à autoridade a que estiverem imediatamente subordinados.

§ 1.º Os chefes de serviço remeterão ao serviço de pessoal os boletins de merecimento dos funcionários de que trata este artigo, julgando-lhes as condições de merecimento no período em que trabalharam sob suas ordens, no decorrer do quadrimestre, e indicando o local em que passaram a ter exercício, bem como a data do desligamento.

§ 2.º O serviço do pessoal anexará esses boletins aos que forem remetidos pelas autoridades a que eventualmente estiverem subordinados os funcionários, procedendo, então, ao registro que lhe compete.

§ 3.º Caberá ao funcionário obter, da autoridade a que estiver eventualmente subordinado, a remessa, ao serviço do pessoal, de seu boletim de merecimento, desde que a autoridade não o faça, voluntariamente.

Art. 50. Os boletins de merecimento somente poderão ser alterados pelos Ministros de Estado, mediante provimento de recurso interposto pelo funcionário.

Art. 51. Para efeito do processamento de promoções os recursos interpostos deverão ser decididos até o dia vinte dos meses de março, julho e novembro.

§ 1.º Será passível de punição disciplinar o chefe de serviço ou repartição que impedir, por qualquer forma, o exame dos recursos interpostos ou deixar de instruí-los.

§ 2.º Caberá aos serviços de pessoal promover a decisão dos recursos no prazo determinado neste artigo e a aplicação da punição a que se refere o parágrafo anterior.

Art. 52. Não serão tornadas sem efeito promoções, por motivos de alteração de boletins de merecimento, nem será permitida a interposição de recurso sobre os pontos

atribuídos nos boletins de merecimento do quadrimestre anterior.

Art. 53. O serviço do pessoal fará registro dos boletins de merecimento nas pastas de assentamentos individuais dos funcionários.

Art. 54. À medida que forem sendo recebidos os boletins de merecimento, os serviços de pessoal registrarão, no lugar próprio desses boletins, as condições fundamentais de merecimento dos funcionários.

§ 1.º Nada havendo a registrar, os serviços do pessoal farão, nos boletins, declaração expressa dessa circunstância.

§ 2.º Serão transcritos, no lugar próprio do assentamento individual, os totais dos pontos positivos e negativos obtidos pelo funcionário, no quadrimestre, bem como a sua soma algébrica.

§ 3.º Ultimados os registros, o boletim de merecimento será conservado na pasta do assentamento individual até o recebimento de novo boletim, no quadrimestre seguinte.

§ 4.º O novo boletim deverá substituir na pasta do assentamento individual o boletim do quadrimestre anterior, que será arquivado.

Art. 55. Caberá aos serviços de pessoal providenciar para que os boletins de merecimento sejam regularmente remetidos na época própria.

Art. 56. O levantamento dos "Mapas de Promoção" será procedido pelos serviços de pessoal, à proporção que forem sendo recebidos os necessários elementos.

§ 1.º Esses mapas, organizados para cada classe em que houver vagas originárias ou decorrentes, obedecerão ao modelo aprovado, e conterão:

- a) relação de todos os funcionários que integram a classe, por ordem de antiguidade, na data da primeira vaga originária de antiguidade ou merecimento, ocorrida no quadrimestre, com indicação das alterações que interessarem ao preenchimento das vagas posteriores;
- b) indicação dos funcionários que, na data de cada vaga, satisfaziam as condições exigidas nos artigos 6.º e 7.º;
- c) indicação das condições de preferência previstas no art. 13;
- d) indicação do total de pontos obtidos pelos funcionários em cada um dos quadrimestres anteriores;
- e) indicação do grau de merecimento dos funcionários com o qual concorrem às promoções.

§ 2.º Os mapas serão reunidos em carreiras profissionais a que se referirem as classes dentro de cada quadro.

CAPÍTULO V

Da apreciação final das promoções

Art. 57. Os Serviços de Pessoal, quando houver necessidade, procederão à revisão geral dos elementos em que se baseou a apuração da antiguidade e das vagas ocorridas.

Art. 58. Compete aos Serviços de Pessoal apreciar as reclamações contra enganos na classificação por antiguidade, que lhe forem apresentadas, na forma das instruções em vigor, promovendo a retificação, se fôr o caso.

Art. 59. Apreciadas as reclamações e aprovados, definitivamente, os registros de vagas e os mapas de promoção, o Serviço de Pessoal fará :

- I. — a indicação dos funcionários que deverão ser promovidos por antiguidade, pela ordem de colocação na classificação respectiva, lançando, no impresso próprio (modelo a ser aprovado), nomes em número igual ao de vagas, em cada classe, a serem preenchidas por esse princípio;
- II — organizará, em ordem decrescente de grau de merecimento, dentre os funcionários colocados nos dois terços superiores da sua classe e que estiverem em condições de ser promovidos, a lista de promoção por merecimento (modelo a ser aprovado).

§ 1.º A lista conterá nomes diferentes em número triplo ao de vagas, em cada classe, inclusive a final, a ser preenchida pelo princípio do merecimento.

§ 2.º O Serviço de Pessoal fará publicar, no órgão próprio, as listas tríplices e as indicações de antiguidade, até o dia 10 de abril, agosto e dezembro.

CAPÍTULO VI

Da execução das promoções

Art. 60. Somente nos meses de abril, agosto e dezembro poderão ser promovidos os funcionários públicos civis federais.

Art. 61. Até o dia 10 desses meses, o Serviço de Pessoal encaminhará ao Ministro de Estado as propostas de preenchimento das vagas de promoção.

§ 1.º As indicações e listas serão acompanhadas dos mapas de promoção e dos registros de vagas respectivas.

§ 2.º Será simultaneamente proposto o preenchimento de uma vaga originária e das vagas decorrentes daquela.

Art. 62. Os projetos de decreto, referentes às indicações para promoção por antiguidade, conterão o nome do funcionário; nos relativos às listas tríplices para promoção por merecimento, ficará em branco espaço suficiente para inscrição do nome do funcionário no qual recair a escolha do Presidente da República.

CAPÍTULO VII

Disposições gerais

Art. 63. Não poderá ser promovido, quer por antiguidade, quer por merecimento, o funcionário que estiver suspenso, disciplinar ou preventivamente.

§ 1.º No caso da promoção por antiguidade, a vaga será preenchida pelo funcionário que se lhe seguir na classificação.

§ 2.º Se na averiguação dos fatos que determinarem a suspensão preventiva não resultar punição, ou se esta consistir na pena de advertência ou repreensão, o funcionário impedido por este fato de ser promovido por antiguidade terá a sua promoção na primeira vaga que se deva preencher por este critério.

Art. 64. Será declarado sem efeito, em benefício da quem cabia, de direito, a promoção, o ato que promover indevidamente o funcionário.

§ 1.º O funcionário promovido indevidamente não ficará obrigado a restituir o que a mais tiver recebido.

§ 2.º O funcionário a quem cabia a promoção será indenizado da diferença de vencimento ou remuneração a que tiver direito.

Art. 65. Os funcionários que demonstrarem parcialidade no julgamento do merecimento serão punidos disciplinarmente pela autoridade a que estiverem subordinados.

Art. 66. A promoção do funcionário em exercício de mandato legislativo só se poderá fazer por antiguidade.

Art. 67. Não poderá ser promovido, por antiguidade ou merecimento, o funcionário que não possuir diploma exigido em lei para o exercício da profissão própria da carreira.

Art. 68. É vedado ao funcionário solicitar, por qualquer forma, sua promoção, sob pena de ser advertido.

Parágrafo único. Não se compreendem na proibição deste artigo os recursos interpostos pelo funcionário, relativamente à apuração de antiguidade ou merecimento.

Art. 69. As recomendações, pedidos e solicitações de terceiros em favor da promoção do funcionário, devidamente apurada sua autenticidade, importarão na diminuição dos pontos atribuídos em consequência da apuração de seu merecimento.

Parágrafo único. Comprovada a existência de recomendações, pedidos e solicitações, o Serviço de Pessoal deduzirá dez pontos do total obtido pelo funcionário no quadriestremestre, para cada recomendação, pedido e solicitação formulados.

Art. 70. A transferência, readmissão e reversão de aposentado, em cargos providos por promoção, só poderá verificar-se em vagas a serem preenchidas por merecimento.

Parágrafo único. A reintegração e o aproveitamento do pessoal em disponibilidade poderão ser feitos em cargo a ser provido mediante promoção, por merecimento ou antiguidade.

Art. 71. O tempo de exercício para verificação de antiguidade de classe será apurado somente em dias.

Art. 72. Terá caráter urgente o andamento de papéis que se referirem a promoções, sendo passíveis das penas de repreensão ou suspensão os responsáveis pelo seu retardamento.

Art. 73. As dívidas suscitadas na execução desta Consolidação serão resolvidas pelo Departamento Administrativo do Serviço Público.

Art. 74. A presente Consolidação será amplamente distribuída aos funcionários públicos civis federais.

Art. 75. Esta Consolidação entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

PARTE III

JUSTIFICATIVAS

Passaremos, agora, a traçar algumas considerações sobre o texto da "Consolidação", que nos parecem convenientes, para sua melhor compreensão.

O art. 1.º — que define a promoção, reproduz, exatamente, o artigo correspondente do decreto 2.290, o qual não sofreu qualquer alteração.

Para a redação do art. 2.º havia três fontes a que recorrer : a) o art. 33 e § 2.º da Lei 284 ; b) o art. 2.º do Regulamento de Promoções ; e c) o art. 44 do Estatuto dos Funcionários, que dispuseram sobre a mesma matéria, apenas com ligeiras variações de forma.

Da análise a que procedemos, preferimos os termos empregados pelo Estatuto, não só por ser o Decreto-lei 1.713, de 28-10-39 o mais recente dos três diplomas, cronologicamente, como também porque deve merecer preferência, dado o lugar que ocupa na hierarquia das leis.

O mesmo critério presidiu à escolha da redação do § 1.º desse artigo, que corresponde ao Parágrafo único do art. 44 do E.F. e ao § 2.º do art. 2.º do Regulamento de Promoções.

O art. 5.º da Consolidação, tal como está redigido, não se encontra nem na Lei 284 (§ 4.º do art. 33), nem no Regulamento de Promoções (artigo 5.º), nem no E.F. (art. 47), sendo as alterações feitas um produto da reorganização das Comissões de Eficiência e da Circular 10-42, da S.P.R. (alínea f).

Os dois parágrafos com que esse artigo é acompanhado, na Consolidação, correspondem ao parágrafo único do art. 5.º do Reg. e ao parágrafo único do art. 47 do E.F., justificando-se a sua reunião e subordinação pela identidade do assunto com o mesmo.

O art. 6.º, referente à exigência do interstício, é a reprodução do art. 48 do E.F., que supera, a nosso ver, o art. 34 da Lei 284 e o art. 6.º do Regulamento de Promoções.

O art. 7.º é a transcrição do art. 7.º do Regulamento com as alterações introduzidas pelo Decreto 3.409, de 6-12-38, que é mais completo do que o art. 49 do E.F. Com efeito, êste último, sem razão plausível, omitiu a expressão “na data da vaga originária”, a qual concorre para esclarecer a matéria, eviçando controvérsias.

O § 1.º do art. 8.º, estabelecendo que “enquanto houver excedentes em uma classe, não haverá promoções para a mesma”, já fazia parte do antigo Regulamento, e deriva, diretamente, do parágrafo único do art. 30 da Lei 284.

O art. 10 da Consolidação constitui reprodução do art. 113 do E.F., o qual embora sem alterar a essência do art. 10 do Regulamento, omitiu a expressão “ressalvada a contagem de antiguidade”.

Os arts. 12 e 13 são constituídos pelas disposições do Decreto-lei 5.938, de 28-10-43, que revogou os arts. 16 e 32, do Regulamento, os quais estabeleciam as condições de preferência, nos casos de empate na classificação por antiguidade e por merecimento, e já haviam sido por sua vez modificados pelas leis de proteção à família.

Tratando-se de ato legislativo, de caráter geral, julgamos conveniente incluir o disposto no citado Decreto-lei 5.938, dentro do corpo da Consolidação — capítulo das “disposições preliminares”, ao invés de colocar as condições de desempate, nas partes concernentes às promoções por antiguidade e por merecimento, respectivamente, como acontecia antes.

O parágrafo único do art. 14 da Consolidação é o antigo parágrafo único do art. 51 do Estatuto dos Funcionários, com a nova redação que lhe foi dada pelo Decreto-lei n.º 6.558, de 5-6-44, que introduziu modificações no instituto da interinidade em cargo público.

O capítulo II, atinente às “promoções por antiguidade” contém poucos pontos dignos de especial referência. Cumpre notar que o E.F., não atribuindo caráter de penalidade às transferências, revogou implicitamente o § 2.º do art. 20 do Regulamento de promoções, que assim dispunha :

“Quando a transferência fôr determinada por motivo disciplinar, a antiguidade do funcionário será contada a partir da data do exercício na nova classe”.

Por essa razão, julgamos de bom alvitre suprimir esse parágrafo do artigo correspondente na Consolidação (art. 21).

Os arts. 22 a 26 da Consolidação constituem o texto do Decreto-lei 6.733, de 25-7-44, que estabeleceu normas para a apuração de antiguidade de classe, nos casos especiais a que se referiu.

A redação dada ao art. 27 teve por fim salientar o caráter fundamentalmente objetivo, de que se deve revestir a apuração do merecimento, no sistema em vigor.

Daí o acréscimo do vocábulo “objetivamente”, nesse artigo, que ficou sendo, assim, uma combinação dos arts. 50 do E.F. e do art. 21 do Regula-

mento, visando melhor definição do caráter intrínseco da verificação do valor funcional.

O art. 30 encerra o entendimento firmado pelo Senhor Presidente da República, ao aprovar a E.M. 463, de 28-3-41 do D.A.S.P. de que

“as faltas previstas no § 3.º do art. 111 do mesmo Estatuto não devem justificar a atribuição de pontos negativos aos funcionários nem decesso na classificação por antiguidade” (D. O. 3/4/41, pág. 6.747).

A inclusão desse entendimento, no corpo da “Consolidação”, justifica-se por se tratar de interpretação de ordem geral, proveniente da autoridade máxima, e que não era talvez conhecida de todos os interessados, como o ficará sendo.

No § 2.º do art. 32 (art. 25 do Regulamento de Promoções) foi acrescentada a cláusula “excetuada a de advertência”, tendo em vista que o E.F. atribuiu a essa penalidade caráter verbal.

As instruções, a que se refere o art. 38, foram baixadas em 26-5-38, e se encontram ainda vigorando, muito embora seja premente a necessidade de sua revisão, em virtude do tempo já decorrido, desde aquela data, e das modificações ocorridas nas carreiras que integram o serviço público federal.

Nos capítulos IV e V, atinentes ao processamento das promoções e à apreciação final das respectivas propostas, foi onde mais se fez sentir a reorganização das Comissões de Eficiência.

As repercussões que o Decreto-lei 3.569, de 29-8-41 trouxe ao processo das promoções concorreram, indubitavelmente, para simplificá-lo, pois, como já notara BRYCE WOOD, a intervenção das Comissões de Eficiência, no assunto, produzia um paralelismo de funções, que deveria ser evitado.

Realmente, o trabalho das CC.EE. no que diz respeito às promoções, resumia-se numa revisão, nem sempre eficaz, do julgamento dos Chefes de serviço, quanto ao merecimento, e ao serviço dos órgãos de pessoal, quanto à antiguidade.

Por isso, é natural que os dois mencionados capítulos apresentem uma feição diversa daquela que tinham no Regulamento de Promoções. Nesse ponto, também o E.F. foi atingido, ficando revogados o seu art. 45 e a parte final do art. 47.

O capítulo V, naquele Regulamento, estava subordinado à epígrafe “Da Apreciação final das Comissões de Eficiência”. No seu “Manual dos Servidores Públicos”, PINTO PESSOA SOBRINHO subordinou o mesmo simplesmente ao título “Da

apreciação final”, suprimindo, apenas, a referência às CC. EE.

Quanto a nós, preferimos utilizar a expressão “Da apreciação final das promoções” de vez que, no capítulo em aprêço, cogita-se, de fato, das últimas providências, a serem adotadas, pelos Serviços de Pessoal, quanto às promoções, como sejam a revisão dos elementos em que se baseou a apuração da antiguidade e das vagas ocorridas, a apreciação das reclamações oferecidas pelos funcionários e a organização das listas de promoção, por antiguidade e por merecimento (arts. 57 a 59 e Parágrafos).

Quanto ao art. 44 convém frisar que, segundo se lê na E.M. 1.501, de 14-7-42, do D.A.S.P. (D.O. de 29-7-42), o Decreto 9.137, de 30-1-42, que deu nova redação ao art. 36 do Regulamento de Promoções, revogou implicitamente o § 1.º desse artigo, ao determinar que “nas promoções a serem realizadas em abril, agosto e dezembro, serão providas, respectivamente, tôdas as vagas, verificadas até o último dia dos meses de fevereiro, junho e outubro”. Eis a razão por que não figura o mesmo na anexa Consolidação.

Na redação do art. 45, que corresponde ao de número 40, no Regulamento, houve ligeira alteração, substituindo-se as palavras “nos primeiros dias” por estas outras “até o dia 5”, com o que ficou obedecida a Circular 10-42, da Secretaria da Presidência da República, e foi, ao mesmo tempo, fixado, com maior precisão, o prazo em que os chefes de serviço deverão julgar as condições essenciais, e a complementar, de merecimento dos funcionários que lhe sejam imediatamente subordinados.

Os arts. 50, 51 e 52 da Consolidação são constituídos pelo texto do Decreto 8.168, de 5-11-41, que dispôs sobre a alteração dos boletins de merecimento, atribuindo essa prerrogativa somente aos Ministros de Estado. Nenhum motivo existia, com efeito, para que esse decreto permanecesse com caráter extravagante, desde que se pensava em elaborar uma “Consolidação” para as leis sobre promoção.

Relativamente à sua colocação, no conjunto da “Consolidação”, fomos guiados pela própria textura, a qual nos induziu a fazê-lo parte integrante do capítulo IV, relativo ao processamento das promoções. O preenchimento dos boletins de merecimento e a possível alteração dos pontos con-

feridos constitui, por certo, uma das fases do processamento das promoções, daí originando-se a adequação da diretriz por nós adotada.

Nos capítulos V e VI foram introduzidas, apenas, as modificações decorrentes da reorganização das Comissões de Eficiência, e da Circular 10-42, mencionada, que prescreveu normas para a execução das promoções, em face daquela reforma.

No tocante às "disposições gerais", suprimimos algumas, que, pelo seu caráter nitidamente transitório, se nos afiguraram desnecessárias. Entre as mesmas, incluem-se o art. 63 e o art. 74 e respectivo parágrafo único, do antigo Regulamento. Indis-

pensáveis, por ocasião do início da vigência dêste, caíram em desuso pelo simples decurso do tempo.

Outrossim, julgamos supérfluo a fixação, em nosso trabalho, de qualquer norma de direito intertemporal, uma vez que não se trata de alterar ou inovar o sistema vigente, mas sim de consolidá-lo, em uma única lei, não existindo, assim, qualquer solução de continuidade na aplicação dos seus dispositivos.

Finalmente, na redação do art. 68, foi suprimida a parte final "por escrito", que figurava no art. 67 do Regulamento, pois a advertência, já foi dito, assumiu, após o E.F., forma verbal.