

# ESTÁGIO PROBATÓRIO

(Doutrina, legislação e crítica)

LUIZ GUILHERME RAMOS RIBEIRO

Técnico de Administração

## I — O ESTÁGIO COMO COMPLEMENTO DA SELEÇÃO

O PROCESSO seletivo do pessoal para o serviço público não termina com a simples aprovação do candidato no concurso de provas, ou de títulos, respectivo, e a sua conseqüente nomeação. A seleção prossegue, através do "placement" e do estágio probatório, que, destinando-se a estimular e a aferir a eficiência do funcionário no exercício do cargo, constituem, indubitavelmente, duas fases no "employment process", expressão utilizada pelos autores norte-americanos para significar todos os procedimentos das agências de pessoal, desde o recrutamento até a completa adaptação do pessoal às suas tarefas funcionais.

Na ausência de um termo mais adequado, tem-se traduzido o "placement" como "enquadramento", o qual pode ser assim conceituado:

"the process of fitting applicants of given training, experience, and interests into the duties of specific positions, into the work and organizational environment" (1).

Compreendido assim o enquadramento, é óbvio que o estágio probatório nêle se integra, como um dos instrumentos mais úteis à plena persecução dos seus objetivos de estimulação e de adaptação do novo empregado ao trabalho.

O fundamento doutrinário do estágio probatório reside na circunstância, deveras importante, de que não é possível apurar-se, por meio do concurso, a existência, nos candidatos, de uma série de qualidades pessoais, tais como iniciativa, lealdade, dedicação ao serviço, adaptabilidade a novas situações, e que muito influem, certamente, no seu rendimento profissional.

Êsses requisitos são os chamados fatores intangíveis, imponderáveis, da personalidade humana, que o sistema de seleção, por meio de testes objetivos, atualmente usado, não consegue medir, nem verificar.

Desta forma, o estágio probatório é o complemento natural dos concursos e provas de habilitação; é o "real working test", é a demonstração prática, no exercício da função, das aptidões, objetivamente aferidas nos processos competitivos. O estágio probatório, como sua própria denominação está a indicar, é a última etapa no conjunto de provas por que tem de passar qualquer candidato aos cargos públicos antes de obter a garantia de emprego, produto de seu ajustamento ao trabalho e satisfação por parte do empregador, ou seja, no caso, o Estado.

Em regra geral, os concursos selecionam candidatos potencialmente capazes para o desempenho das tarefas cometidas a determinada carreira, no vasto campo do serviço público. Porém, somente pela própria execução satisfatória, ou não, dos deveres que lhes forem atribuídos, durante o período de prova, irão os candidatos aprovados, ou, já então, estagiários, evidenciar a real capacidade, que possuem, ou de que carecem, para atingir o grau de rendimento desejado.

E' por isso que W. F. WILLOUGHBY afirmou:

"The probation period should be considered as an opportunity for the appointing authority to complete the selecting process (2).

Entendido de outra maneira, o estágio probatório perde muito de sua sigificação como meio hábil para a verificação efetiva do grau de rendimento

(1) MOSHER e KINGSLEY — *Public Personnel Administration* — 1941 — Pág. 251.

(2) W. F. WILLOUGHBY — *Principles of Public Administration* — pág. 42.



do estagiário, transformando-se em formalidade legal inócua e, até mesmo, contraproducente, de vez que, sendo a confirmação elemento indispensável à estabilidade, acarreta sempre a dúvida e a incerteza, as quais conduzem à ineficiência.

O relatório da "Commission of Inquiry on Public Service Personnel", intitulado "*Better Government Personnel*", assim definiu o estágio: "*Probation is the policy of considering no appointment final until the appointee has demonstrated his capacity in his work*" (3). E, mais adiante, depois de salientar que a importância do período probatório mais se acentua com o estabelecimento do sistema de carreira, reafirma: "*It is the feeling of the Commission that the probationary period, whether there is tenure or not (veja-se o mesmo ponto de vista sobre o período probatório para os extranumerários e funcionários não estáveis), is an essential part of the process of recruitment and appointment*" (4).

Em interessante estudo, a respeito da matéria, o técnico de administração PAULO POPPE DE FIGUEIREDO escreveu:

"Ao entrar em exercício, o candidato já passou pela triagem de vários testes que revelaram as qualidades mentais e físicas julgadas indispensáveis ao desempenho da função. Não obstante, o "test" mais difícil, o que irá dizer da vocação e do pendor, este somente o *working test* fará" (5).

À medida, portanto, que se patenteiam não só a verdadeira natureza, como também os objetivos precisos do estágio probatório, mais aumenta a sua importância, não se lhe podendo negar, hoje, a feição eminentemente seletiva, a característica de extensão dos concursos, a comprovação definitiva dos conhecimentos avaliados nos exames intelectuais.

Tanto assim é que a instituição do estágio probatório foi adotada em todos os países civilizados, variando, apenas, quanto ao prazo, ao regime financeiro e outros aspectos formais, que não lhe alteram a essência.

(3) *Better Government Personnel* — New York, 1935 — pág. 48.

(4) *Idem*, pág. 49.

(5) *Do estágio probatório* — In "Revista do Serviço Público", abril de 1943, pág. 14.

Entretanto, convém advertir logo que nenhum procedimento da administração de pessoal apresenta maiores dificuldades de ordem prática, para seu integral cumprimento, do que o estágio probatório, dada a ocorrência de sérias razões de caráter político social, e, mesmo, sentimental, impeditivas de sua eficácia absoluta.

No entanto, mesmo admitida essa restrição, o "probationary period", teoricamente, é um dos mais úteis recursos de que dispõem as agências do pessoal e os chefes imediatos para descobrir vocações, esclarecer tendências e obviar futuros desajustamentos.

Entre nós, o estágio probatório se originou, ao que parece, na Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, cujo art. 40, e respectivo parágrafo único, assim dispunham:

"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 revelado idoneidade moral e aptidão para o desempenho de sua função".

Há, porém, quem afirme que

"a gênese de tão sábia providência não está no art. 40 da Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936, mas no art. 169 da Constituição de 16 de julho de 1934, também fonte da letra c do art. 156 da Carta Constitucional de 10 de novembro de 1937" (6).

A disposição mencionada, da Constituição vigente, estabelece que a garantia da estabilidade só é adquirida pelos funcionários, mesmo nomeados por concursos de provas, depois de dois anos de exercício, quando só poderão ser demitidos mediante inquérito administrativo, em que sejam ouvidos e possam defender-se, ou em virtude de sentença judiciária.

Dêsse preceito nasceu o liame que prende a instituição do estágio probatório, no Brasil, à questão da estabilidade, pois esta é a consequência natural do término daquele, no caso de confirmação.

Este ligeiro escôrcço histórico obriga-nos, porém, a mencionar o projeto de "Estatuto dos Funcioná-

(6) OSWALDO FETTERMANN — Debate à palestra-tema realizada na D.C. do D.A.S.P. em 20-5-43.



rios Públicos”, apresentado ao parlamento, em 1913, pelo Deputado MONIZ SODRÉ, em que previu claramente a função selecionadora do estágio probatório. Com efeito, na justificação do projeto, asseverou que o mesmo estabelecia

“o princípio geral do concurso para a primeira nomeação dos funcionários de carreira, combinado com o estágio probatório que é “*la préparation pratique et professionnelle des candidats à la fonction publique*”, como diz LÉON CAEN” (7).

E, mais adiante, no texto do respectivo projeto, encontrava-se a seguinte disposição:

“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.

§ 2.º Uma indenização, que não poderá exceder de dois terços dos vencimentos fixados para o titular efetivo do cargo, será concedida ao estagiário” (8).

Esta última regra, concernente ao sistema de retribuição do estagiário, torna oportuno lembrar os regimes do estágio probatório, a saber:

- a) quanto ao prazo, há o regime *rígido* e o *flexível*;
- b) quanto à época de realização, o estágio pode ser *anterior* ou *posterior* à nomeação; e
- c) quanto à remuneração, o período pode ser *gratuito* ou *remunerado*.

No tocante à responsabilidade pela verificação desse “performance test”, por parte do candidato, pode essa tarefa ser cometida à agência do pessoal ou ao chefe imediato, sendo ideal que àquela seja atribuída a missão de *acompanhar* o estagiário, aferindo-lhe, periodicamente, o rendimento, e ao supervisor direto a incumbência de introduzi-lo no trabalho, através de instruções, esclarecimentos e incentivos.

O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis Federais, atualmente em vigor (Decreto-lei n.º 1.713,

de 28-10-39 e alterações), assim definiu o estágio probatório:

“Art. 16. Estágio probatório é o período de 730 dias de exercício do funcionário nomeado para cargo de provimento efetivo, isolado ou de carreira, durante o qual é apurada a conveniência, ou não, de sua confirmação, mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I — Idoneidade moral;
- II — Aptidão;
- III — Disciplina;
- IV — Assiduidade;
- V — Dedicção ao serviço;
- VI — Eficiência”.

A conceituação estatutária, porque agora conhecida, permite uma explanação maior acerca das questões atrás enunciadas: prazo, regime financeiro, época de realização e responsabilidade.

Considerado o estágio como um período de provas, em que o candidato terá de demonstrar sua capacidade efetiva no trabalho, no próprio desempenho das atribuições da carreira, é óbvio que o prazo se torna questão importante. As seguintes perguntas devem ser respondidas: Qual a extensão mais adequada para o estágio? O prazo deve ser rígido, fatal, ou, pelo contrário, flexível, suscetível de dilatação, ou encurtamento, a critério da autoridade? O estágio deve ser estabelecido com um mesmo prazo, para todas as carreiras, ou devem ser atendidas as peculiaridades de cada especialidade profissional?

Alguns autores entendem que o acentuado cunho seletivo e experimental do estágio exige a dilatação do prazo, quando o chefe responsável pelo estagiário assim o aconselhar. Por outro lado, a fixação de prazo certo, embora longo, como o nosso, poderá conduzir a situações contra-indicadas, como, por exemplo, a do estagiário que, antes mesmo de concluir o período, já tiver sido julgado, pelo responsável, como aprovado e capaz, e o qual, apesar disso, continua servindo em caráter precário, sem a garantia da estabilidade. Poderá verificar-se, também, e nos países de curto prazo do estágio, a hipótese inversa, de ser o estagiário, confirmado ou rejeitado, sem haver tido tempo, ou oportunidade, de comprovar suas habilitações. Sendo assim, a finalidade inerente ao estágio probatório parece tornar mais conveniente o sistema flexível de prazos. Não obstante, predominam os

(7) *Estatuto dos Funcionários (Estudos e Projetos)* — Imprensa Nacional, Rio, 1940, pág. 36.

(8) *Idem*, pág. 48.



prazos certos, havendo, apenas, em alguns países, a delimitação máxima e mínima dos mesmos.

Na jurisdição federal dos Estados Unidos, e segundo informa THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, "existe maior maleabilidade na aplicação do processo. O prazo varia de acôrdo com a natureza do cargo" (9). Quanto aos serviços estaduais, o "working period" "é bastante variado". No Estado de Alabama é de seis meses, no mínimo, conquanto o diretor possa determinar maior prazo; em Connecticut, oscila entre três e seis meses; em Illinois, o prazo máximo é de três meses; em Massachusetts, o período é determinado pela agência central do pessoal (10).

Na Itália, vigora o princípio da relatividade, correspondendo à natureza do serviço, notando D'ALESSIO que esse período não deve ser longo para não fazer perdurar o estado de insegurança e de incerteza para o funcionário (11).

Na Suíça "the term of office is three years"; na Rumânia, "civil servants who are appointed are considered probationers for one year".

Finalmente, vale referir o sistema inglês, no qual, em virtude da contínua aprendizagem a que são submetidos os novos funcionários, o período probatório pode estender-se indefinidamente.

A lei brasileira estabeleceu, genericamente, o prazo de dois anos para a terminação do estágio; não distinguiu entre as carreiras cujas atribuições são de fácil mensuração objetiva, e aquelas cujas tarefas, de elaboração de planos, reformas, pareceres, etc., assumem caráter subjetivo, dificultando a avaliação prática da capacidade do estagiário. Formulemos uma hipótese, procurando evidenciar duas atividades distintas, na Administração Pública: uma de padrões fáceis de produção e outra de difícil avaliação. Todos sabem que o trabalho dos dactilógrafos é nitidamente mecânico; sua produção pode ser facilmente medida, em função quer da qualidade, quer da quantidade. O período de adaptação, de provas no serviço, de demonstração de qualidades pessoais, insuscetíveis de avaliação no concurso, nesse caso, se ultrapassar de um ano,

será demasiado, e até contraproducente. Já os oficiais administrativos, porém, devem incumbir-se de tarefas intelectuais, às vezes complexas, que requerem, para a sua solução, conhecimentos dos princípios de organização do serviço, da legislação que rege a matéria controvertida, das práticas em uso na repartição, e, sobretudo, uma razoável experiência do trato de assuntos administrativos. Ora, êsses requisitos todos, e mais a demonstração das qualidades pessoais de dedicação ao serviço, iniciativa, lealdade, disciplina, só paulatinamente vão se revelando no estagiário, o qual somente será uma unidade eficiente após o decurso de um prazo aproximado de dois anos.

O que o Estatuto dos Funcionários visou, exclusivamente, ao fixar o prazo de 730 dias, para o estágio probatório, foi conciliar a exigência desse período, com o previsto pela Constituição, para que o funcionário público adquira a estabilidade. Assim sendo, merece reparos a nossa legislação, pois, juntamente com outros fatores, como a compleição sentimental do povo brasileiro, um certo acomodamento determinado pelos pedidos e empenhos, e o próprio comodismo dos responsáveis pelo estágio, concorrem para transformar esse salutar instrumento de aferição e estimulação de capacidade em mera formalidade legal.

E a prova cabal de que o objetivo do Estatuto foi atender àquela disposição constitucional reside no fato de o estágio probatório não ser exigido para o pessoal extranumerário, e para os funcionários interinos e em comissão. Para a admissão do pessoal extranumerário, ainda são exigidas, para certas modalidades como os contratados e mensalistas, algumas provas de habilitação, antes do ingresso nas funções respectivas. Em relação aos interinos, porém, e a não ser práticas louváveis e isoladas, neste ou naquele órgão do serviço público, de exames-relâmpagos, para avaliação do preparo intelectual e dos predicados pessoais dos candidatos, (12) o processo seletivo continua a ser empírico, com desprezo pelo sistema do mérito. A ausência, pois, do estágio probatório, relativamente a êsses servidores, só pode concorrer para a

(9) *O Funcionário Público e seu Estatuto*, ed. 1940, pág. 173.

(10) V. o trabalho de PAULO POPPE DE FIGUEIREDO, já referido.

(11) *Apud* THEMÍSTOCLES B. CAVALCANTI, *op. cit.*, pág. 174.

(12) O D.A.S.P., por exemplo, instituiu um sistema interessante de provas, ainda não convenientemente divulgado, para provimento interino em cargos de suas carreiras técnicas. Os candidatos são submetidos a testes objetivos, dissertações livres sobre matéria da especialidade, além de serem entrevistados por funcionários do próprio D.A.S.P., experimentados em seleção de pessoal.



ineficiência dos serviços administrativos, em detrimento da coletividade. Doutrinariamente, não há fundamentos para tal medida, de vez que, mesmo insuscetíveis de adquirir estabilidade, os interinos e extranumerários deveriam ser submetidos, já no serviço, a um período de provas, que lhes apurasse o rendimento e determinasse a sua permanência, ou não, nos empregos públicos.

Outra razão de assim pensarmos reside no fato de não estar 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 (13). Esse preceito, contido num decreto executivo, tornou praticamente inoperante o disposto naquele Estatuto, em uma infinidade de casos. Tôda vez que o candidato habilitado em determinado concurso já fôr funcionário estável, não terá período probatório na nova carreira. Assim, se um Escriurário, já em gôzo, de estabilidade, fizer concurso, e fôr aprovado, para a carreira, vamos dizer, de Técnico de Educação, desempenhará, logo, em caráter efetivo, suas novas funções. Poderá, desta maneira, acontecer que o funcionário se mostre, apesar da seleção, ineficiente como Técnico de Educação. Será readaptado, quando muito, pois exonerado êle não poderá ser.

Ainda no concernente ao prazo, cumpre referir que, devendo o chefe imediato do estagiário, na forma do parágrafo 1.º do art. 16 do Estatuto dos Funcionários, informar, reservadamente, quatro meses antes de findo o estágio, o órgão de pessoal, a respeito da conduta do mesmo estagiário iniciando-se, assim, o processo de confirmação, ou não o prazo de 730 dias fica, sem dúvida, reduzido, na sua feição prática. Com efeito, após aquela informação, o estagiário pode ser considerado em uma situação *sui-generis*, já que, de um lado, seu período probatório terminou com o relatório da chefia, e, de outro, ainda não goza da garantia da estabilidade...

O estágio probatório, quanto à época de sua realização, pode ser *anterior* ou *posterior* à nomeação. Geralmente, é efetuado depois do ingresso nos cargos, apesar de parecer esquisito que êsse "complemento do concurso" tenha lugar quan-

do o funcionário já está em exercício. FELIX GARAS, citado por THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI (14), refere, como amostras de estágio anterior à nomeação, o de certos cargos de magistratura, de registro e de Relações Exteriores, na França. Entre nós, e como foi visto, o estágio é posterior à nomeação. Todavia, em algumas repartições, tem-se admitido, para simples demonstração de capacidade e treinamento no serviço, candidatos aprovados em Cursos de Aperfeiçoamento ou de Preparação, antes mesmo de serem nomeados para a carreira respectiva. Releva acentuar que, nesses casos, a produção dos candidatos é periodicamente avaliada, sem a ação obstrutora dos fatores negativos, já mencionados.

Outrossim, o estágio pode ser *gratuito* ou *remunerado*, ligando-se tal circunstância, em regra, à época de realização. Quando se trata de estágio anterior ao ingresso, êle é gratuito; pelo contrário, quando se realiza após a nomeação, é remunerado. Cremos que o estágio deveria ser sempre remunerado, porque o estagiário, desta ou daquela forma, presta serviços ao Estado, e tem de ser retribuída tal prestação de serviços. Agora, o que deve ocorrer é uma gradação de vencimento, conforme o tempo decorrido e a "performance" do estagiário. No Brasil, por exemplo, o estagiário recebe, desde o primeiro dia de trabalho, quando nada ou quase nada produz, o vencimento integral do cargo. E' claro que o Estado tem, com isso, prejuízos financeiros. Poder-se-ia, talvez, estabelecer uma escala gradativa de vencimento, de modo que êste fôsse sendo aumentado à medida que o estagiário demonstrasse eficiência, até chegar ao limite máximo fixado pela lei.

O processo estabelecido pelo Estatuto dos Funcionários, para a confirmação, ou não, do estagiário no serviço público (15), merece algumas considerações. Êsse processo, de cunho especial, previsto pelos diversos parágrafos do art. 16 do mencionado diploma legal, se inicia, quatro meses antes do término do estágio, através da informação reservada que o chefe imediato do estagiário é obrigado a fazer ao Serviço de Pessoal correspondente, sôbre o procedimento daquele, relativamente

(14) *Op cit*, pág. 170.

(15) Vale advertir que, no sistema brasileiro, "a estabilidade diz respeito ao serviço público e não ao cargo, ressaltando-se ao Governo o direito de aproveitar o funcionário em outro cargo, de acôrdo com as suas aptidões" (Art. 192, § 2.º, do E.F.).

(13) Art. 12 do Decreto 6.222, de 4-9-940, que regulamentou o instituto da Transferência, previsto no Estatuto dos Funcionários.



aos requisitos de idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço e eficiência, necessários à confirmação. Em primeiro lugar, notamos que o legislador, querendo ser minucioso demais, acabou sendo redundante. Realmente, que é a eficiência senão o resultado, ou melhor, a soma destes fatores — idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade e dedicação ao serviço? Não teria sido mais avisado que, ao invés dessa desnecessária discriminação, tivesse a lei se referido, em termos amplos, aos vários elementos integrantes da eficiência do funcionário? Depois, a lei, havendo conferido ao chefe imediato missão de suma responsabilidade, não indicou quais os meios, os recursos, ou processos de que poderia utilizar-se para o fiel desempenho de tal incumbência. E' sabido que o "Boletim de Merecimento", usado apenas para fins de promoções, é um dos poucos, e mesmo assim falíveis, instrumentos de avaliação da eficiência que possuímos. Pois bem; o Estatuto foi claro ao fixar que a informação do chefe será feita independentemente da remessa daquele Boletim. Acreditamos que a aferição do grau de rendimento do estagiário poderia ser mais razoavelmente procedida através do Boletim, do que pela informação pura e simples do chefe, baseado em observações pessoais de caráter subjetivo, empírico ou afetivo.

Nos Estados Unidos, dá-se atenção especial à avaliação da eficiência do funcionário sujeito a estágio. Começa-se reconhecendo a dificuldade de tal avaliação, dada a concorrência de fatores tangíveis, objetivos, como a qualidade e a quantidade do trabalho produzido, e de fatores intangíveis, como os predicados pessoais do funcionário, lealdade, compreensão de responsabilidades, disposição para o trabalho, capacidade de instruir-se, etc. Não obstante, o imperativo de evitar, tanto quanto possível, o arbítrio e o subjetivismo do julgamento dos chefes imediatos, determinou a elaboração de instrumentos mais adequados e úteis, para aquele fim. Assim a "Federal Housing Administration" emprega o "probationary performance report", o qual, sendo um "adjective rating", permite ao chefe, através do preenchimento dos diversos claros relativos aos elementos integrantes da eficiência, dizer se o funcionário é *excelente, muito bom, bom, regular ou insatisfatório*. Há, também, o "Report of Efficiency Rating", que é uma combinação do "adjective rating" com o "numerical ra-

ting", e serve para medir a eficiência do funcionário, seja interino, em estágio probatório, ou em situação regular (16). Como se verifica por essas informações, há necessidade de estabelecer-se, no Brasil, um sistema de apuração do rendimento do funcionário sujeito a estágio probatório, que possibilite ao chefe imediato um julgamento mais real menos suscetível de erro, por isso que mais objetivo, menos individualista.

Outra questão que deve ser objeto de crítica é a relativa à "demissão" do funcionário sujeito a estágio, na hipótese de não-confirmação. Há quem julgue que essa prescrição legal é acertada. Não partilhamos, porém dêsse parecer. A demissão, como uma pena, pressupõe sempre uma falta disciplinar, da qual é a sanção, a decorrência lógica. Ora, o mero inadimplemento, pelo estagiário, das condições exigidas, não constitui infração, pois que carece do requisito de "ilícito funcional", inerente àquela. Isso não significa, todavia, que o estagiário que, no decorrer do estágio, praticar alguma transgressão passível de penalidade, não possa ser demitido, até a bem do serviço público, como qualquer funcionário. O fato de abrir-se defesa ao estagiário, no processo de confirmação, não é suficiente para acarretar ao possível afastamento dêsse funcionário o caráter de pena disciplinar. Deve-se considerar a defesa, nesse caso, como uma liberalidade da lei nacional, objetivando impedir o arbítrio de algum chefe, e proporcionando ao funcionário uma oportunidade para desfazer talvez equívocos e desentendimentos. Em outra ocasião, debatendo uma conferência proferida pelo Sr. LUIZ V. B. DE OURO PRETO na Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P. tivemos ocasião de assim nos externar acerca dêsse assunto:

"Crê o orador que, ao estagiário que não merecer confirmação no cargo, deve ser aplicada a pena de *demissão*, de acôrdo com os parágrafos 4.º e 6.º do art. 16 do Estatuto dos Funcionários. Assegura que existe uma colisão entre êsses dois dispositivos e o art. 93 daquele Estatuto, que prescreve, entre os casos de *exoneração* do funcionário, o de não serem satisfeitas as condições do estágio probatório. Contudo, tal conflito de disposições estatutárias é mais aparente do que verdadeiro. Confrontando-as com o art. 238 daquela lei, verificaremos que houve apenas uma li-

(16) Ambos êsses modelos acham-se reproduzidos no já citado trabalho de PAULO POPPE DE FIGUEIREDO, inserto na *Revista do Serviço Público* de abril de 1943, págs. 10 a 26.



geira falha na linguagem técnica do Estatuto, o qual empregou no art. 16 o vocábulo *demissão* em vez de utilizar o termo *exoneração*, como seria de melhor propriedade e evitaria dúvidas como a que foi levantada. Tanto é assim que, ao enumerar taxativamente no art. 238 as diversas hipóteses em que se dará a *demissão* do funcionário, o Estatuto não incluiu, entre elas, a da não-confirmação do estagiário. E convém acentuar que estamos tratando de matéria penal, por conseguinte, de direito estrito, que não permite qualquer interpretação extensiva. Só se pode, pois, considerar como de *demissão* os casos que a lei estabeleceu e previu como tal.

Tôda a celeuma que se formou em tórno do assunto poderia ser desfeita com a substituição da palavra *demissão* pela de *exoneração*, nos mencionados parágrafos do art. 16 do Estatuto. Atender-se-ia, dessa maneira, ao rigor da técnica que deve existir em códigos de natureza jurídica, a fim de evitar, tanto quanto possível, divergências de interpretação" (17).

Corroborando êsse ponto de vista, o modelo de decreto, aprovado para uso no Brasil, refere-se à *exoneração* do funcionário, como se verá pela transcrição abaixo:

"MODELO N.º V-43 — *Exoneração de ocupante de cargo de carreira* (Portaria n.º 640) -

O Presidente da República

tendo em vista o que consta do processo n.º.....

d.....,  
(repartição)

Resolve exonerar, de acôrdo com o art. 93, § 1.º,  
alínea....., do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de  
(b ou c)

outubro de 1939,....., do  
(nome)

cargo da classe..... da carreira.....  
(indicar)

....., do Quadro..... do Mi-  
nistério.....  
(nome)

Rio de Janeiro, em.....de.....de 19.....,  
.....da Independência e..... da República.

Referência: Processo n.º....., de 19....."

Com efeito, a alínea c do § 1.º do art. 93 do Estatuto dos Funcionários dispõe que a *exoneração* de dá "quando não satisfeitas as condições do estágio probatório".

A despeito, porém, de natureza intrínseca do estágio probatório, como complemento da seleção,

como parte integrante do enquadramento (*placement*) do funcionário ao serviço, são bastante relativos, na realidade, os seus resultados práticos. Para que seja assim, intervêm diversos fatores, tais como o desleixo, ou a incompreensão de alguns chefes, a carência de instrumento de avaliação do rendimento do funcionário sujeito a estágio, e uma certa resistência da parte do sentimento público, que repele a idéia de o candidato aprovado em concursos rigorosos ser, posteriormente à nomeação e ao exercício, afastado de seu cargo, por inassiduidade, indisciplina, falta de aptidão, ineficiência, etc. Nos Estados Unidos, mesmo, a grande maioria dos funcionários nomeados para estágio probatório permanece nos seus postos, após êsse período. No Brasil, apesar da falta de dados estatísticos, julgamos não exagerar estimando em 95% os casos de confirmação.

#### FATÔRES DE QUE DEPENDE A EFICÁCIA DO ESTÁGIO PROBATÓRIO

Diversos são os fatores que condicionam, teóricamente, o êxito ou o insucesso do estágio. A introdução do novo servidor no trabalho não se deve processar de modo empírico; pelo contrário, cumpre obedecer a certas regras — hoje bastante conhecidas e empregadas, sobretudo pelas empresas industriais que proporcionam enormes possibilidades de pronta adaptação ao serviço. Da forma por que fôr feita essa introdução, afirmam TEAD e METCALF, (18), dependem as primeiras e, portanto, mais duradouras impressões do iniciado, a respeito do trabalho e do empregador. A etapa inicial dessa fase do estágio pertence ao órgão de pessoal, escrevendo WATKINS e DODD que há dois métodos de iniciação: a) o que considera o estagiário como mera peça de uma máquina; e b) o que o considera como pessoa humana, componente de uma digna organização. Nesse primeiro contacto com a organização em que vai servir, convém que seja feita ao novo empregado uma explanação completa da história, tradição e política da empresa, quer oralmente, quer por meio de folhetos explicativos. Todavia, a explanação oral deve preceder, sempre, à distribuição dos folhetos, pois é um engano pensar que "the printed page can of itself take the place of verbal communication" (TEAD e METCALF). Outra prática muito aconse-

(17) *Revista do Serviço Público*, agosto de 1942.

(18) *Personnel Administration*, ed. 1933, pág. 76.



lhada é fazer o novo servidor — acompanhado, se possível do próprio “personnel manager” — uma visita a tôdas as dependências de empresa, oficinas, lojas, escritórios, laboratórios, depósitos, etc. O trato cordial também é indispensável. Os mencionados autores, muito incisivamente afirmam:

“To have the worker enter upon his job thus with the manifest sympathy and knowledge of the entire organization not only eliminates waste of time and misunderstanding, but it tends to assure in the worker's mind a positive conviction that he is really wanted and welcome. Good manners and courteous treatment have a value in industry which is no less significant than in social intercourse. Time courtesy in inducting new workers creates a favorable attitude worth striving for and worth studying to achieve” (19).

Especificando melhor tal procedimento, J. E. WALTERS acrescenta que, em muitas companhias, o novo empregado assina uma declaração, dizendo que recebeu e leu tôdas as regras contidas no “handbook” da organização, no qual se contém indicações referentes à disciplina, planos de segurança e proteção, oportunidades de promoção, e as demais “personnel activities”.

A segunda etapa dessa fase de introdução consiste na apresentação do estagiário ao seu local de trabalho e respectivo supervisor. Nessa altura, o empregado já conhece toda a empresa, suas finalidades, os produtos que fabrica, vende, ou compra, etc., e agora irá ter ciência das suas tarefas específicas, da relação destas no conjunto das operações gerais, sua importância, responsabilidades. TEAD e METCALF ensinam que há vários métodos de conduzir o trabalhador, através da oficina ou loja para seu “work place”. Desta forma: a) o entrevistador do órgão de pessoal poderá guiar o estagiário; b) um mensageiro se incumbirá de apresentá-lo ao supervisor imediato; c) um cartão de apresentação (*card of introduction*) poderá substituir o mensageiro; e d) finalmente, o chefe do serviço poderá comparecer ao órgão de pessoal, a fim de receber o estagiário. Certamente, um sistema híbrido é preferível. O fato de o supervisor ir buscar o novo empregado na agência do pessoal repercute bem no ânimo deste, podendo, por outro lado, o mensageiro incumbir-se, como é feito nas grandes companhias, de mostrar ao iniciado a sala de lanche, enfermaria, toilettes, bebedouros, portas

de emergência, em caso de incêndio, e de instruí-lo sobre o uso do relógio do ponto. O supervisor em seguida, apresentará o estagiário a todos os seus companheiros de trabalho, procurando despertar-lhes simpatia, pois que da cooperação dos servidores antigos dependerá, também, a boa adaptação e a produtividade do elemento recém-vindo. TEAD e METCALF advertem que é importante colocar o estagiário no pleno conhecimento daquilo que ele está ajudando a fazer e mostrar o valor do seu trabalho em relação “to the whole process”. J. E. WALTERS também é da mesma opinião: “The relation of the work to the whole organization or the product of the company should be interpreted and the value of service of the job to the company should be emphasized” (20). Em algumas firmas e outrossim no próprio serviço civil norte-americano, é habitual que o novo empregado, nessa ocasião, seja entregue aos cuidados do “job instructor”, ou, ainda, ao “sponsor”, “espécie de servidor veterano que se incumbem de facilitar a familiarização do estagiário com o ambiente de trabalho”, e também conhecido como “big brother” (21). A atuação desse “sponsor” apressa, geralmente, a integração do estagiário no meio, facilitando-lhe a eficiência.

Essas práticas, de inquestionável valor e significação em qualquer sistema de pessoal, poderão ser adotadas também, no serviço público, com ligeiras modificações e adaptações. Aliás, não são as mesmas de todo desconhecidas, ou desusadas, cumprindo, apenas, que haja método, determinação e cooperação entre as agências de pessoal e os chefes imediatos. Estes, principalmente, têm delicada tarefa a desempenhar. Não devem deixar o novo servidor desorientado, entregue a si próprio, nos primeiros dias de exercício. É observação comezinha que tudo parece difícil ou hostil, logo que se chega à repartição. Uma palavra amiga de algum companheiro ou do próprio chefe, dissipa temores, afasta prevenções, previne ressentimentos. Não há pior malefício para o novo empregado do que o abandono, por parte da chefia. É esse desestímulo inicial, no período em que as emoções e impressão se fixam indelévelmente, permanece durante longo tempo, em detrimento da capacidade produtiva do estagiário. Cabe ao supervisor criar

(20) *Applied Personnel Administration*, pág. 93.

(21) Ver, a respeito, TEAD e METCALF, ROBINSON e POPPE DE FIGUEIREDO.

(19) *Ob. cit.*, págs. 77-78.



em torno do empregado uma atmosfera cordial, orientando-o, já na feitura dos expedientes, já no manuseio dos processos, já no trato com os colegas e, por último, até nos detalhes, como sejam pedidos de material, emprêgo do mesmo, preenchimento de fichas, saídas da sala de trabalho, etc.

Compete ao supervisor saber que há, ademais, necessidade de uma distribuição do trabalho baseada, tanto quanto possível, nas aptidões, tendências e experiência anterior do novo empregado. Para alcançar êsse objetivo, o chefe promoverá entrevistas com o estagiário, solicitando-lhe informações sôbre os cargos que já exerceu, as emprêsas que já ocupou, as habilitações, diplomas ou preferências que possui. Poderá, mesmo, indagar dêle qual a secção em que lhe interessa trabalhar, qual a tarefa que lhe agrada mais, em que serviço se sentirá mais satisfeito. Além dessa medida, de plausível significação psicológica, o supervisor observará a conduta do novo empregado nas suas funções, interpretando-lhe as reações aos incentivos e ao gênero de trabalho de que estiver incumbido. Assim, o chefe verificará se o estagiário prefere tarefas de simples rotina, de repetição, ou se, ao invés, dedica-se, com mais proficiência e alegria, aos trabalhos de caráter intelectual, de planejamento, pesquisas e estudos. Isso contribuirá muito para que o novo servidor revele aquelas qualidades imponderáveis, intangíveis, de sua personalidade, que o concurso de provas não pode aferir, e facilita o seu ajustamento ao cargo, que é um dos objetivos do estágio probatório.

Por outro lado, deverá haver uma gradação cuidadosa das tarefas confiadas ao estagiário, de sorte que êste possa começar pelas mais simples e fáceis e ir, progressivamente, atingindo as mais complexas e difíceis. O supervisor estabelecerá séries *metódicas* de tarefas, em obediência e êsse salutar princípio cartesiano. Nas fábricas e oficinas, certamente a decomposição do trabalho atribuído a determinada dependência será facilitada pelas "job specifications", obtidas depois de análise científica. No serviço público brasileiro, a falta de uma classificação de cargos, em moldes técnicos, e da conseqüente regulamentação das carreiras profissionais, impossibilita o rigoroso cumprimento dessa prescrição. No entanto, o chefe competente saberá avaliar bem a dificuldade e complexidade das atribuições conferidas ao órgão que dirigir, distribuindo, inicialmente, ao funcionário estagiário, as que

lhe parecerem mais fáceis e simples. São óbvias as vantagens que essa regra acarreta ao êxito do estágio como fase da seleção. Será, com efeito, contrário à razão, que se exija do empregado uma boa "performance" das tarefas mais complexas da carreira, ou da repartição, antes de obter-se do mesmo o bom desempenho das menos difíceis.

As *instruções de serviço* também concorrem para a eficácia do período probatório. Tais instruções, que são, usualmente, condensados em "Manuais para o Empregado" (*Employee's Handbook*), devem conter todos os esclarecimentos julgados necessários para orientar o novo empregado. Outrossim, constarão dêsse manual tôdas as regras da emprêsa sôbre disciplina, deveres, direitos, responsabilidades, e todos os demais dados, já conhecidos pela entrevista inicial com o técnico de pessoal. Entim, o "Manual" sintetizará tudo o que o empregador desejar que o empregado saiba e seja de interêsse imediato de ambos. Em seu livro *Retail Personnel Relations*, O. PRESTON ROBINSON assim resume a matéria que deve figurar no "Handbook for Employees":

- a) Boas-vindas assinadas pelo chefe da repartição, saudando o novo servidor que entra no convívio do serviço;
- b) Breve descrição histórica da organização — pontos essenciais e marcantes da repartição;
- c) Fatos objetivos de interêsse — complexidade do trabalho, tamanho do serviço, número de funcionários, etc.;
- d) Organização do serviço — apresentação singular das linhas de autoridade e o lugar do serviço em que irá trabalhar o estagiário no conjunto geral da organização; método que se recomenda: é dar ao estagiário uma carta de organização em branco, na qual deva escrever os nomes dos serviços e dos chefes;
- e) Política-finalidade do serviço, relação com o todo;
- f) Serviços para os funcionários — restaurante, biblioteca, serviço de assistência, auxílio legal e financeiro, serviços de consulta, associações de beneficência, consignações, centros sociais, etc.
- g) Instruções gerais — lugar de guardar roupa, elevadores, hora de *lanche*, dia e maneira de pagamento, horas de trabalho, sistema de entrar e sair;
- h) Regras e regulamentos — apresentação, uso do telefone, saída durante as horas do expediente, conduta pessoal, linhas de promoção, ausência, férias, licenças (tradução e síntese de Poppe de Figueiredo; para maiores detalhes, vêr a obra citada, págs. 238-239, ed. 1940).



Nas repartições federais brasileiras, é praxe reunir-se, em folhetos mimeografados, ou mesmo impressos, as ordens de serviços internos, e que correspondem, de certo modo, aos "Handbooks for Employees". A diferença consiste apenas em que algumas dentre as matérias versadas nesses "Manuais para o Trabalhador" constituem objeto de leis e regulamentos, em se tratando de servidores públicos, como, por exemplo, as relativas a licenças, férias, deveres e assistência social.

Finalmente, para que um efetivo programa de seleção e "placement" seja apropriadamente concluído, mister se faz que o estagiário receba visitas ocasionais do gerente, do chefe ou instrutor, ou do técnico do órgão de pessoal, os quais não só lhe verificarão o progresso funcional como demonstrarão interesse pela sua pessoa e espírito de camaradagem. Como diz J. E. WALTERS, devem ser feitos todos os contratos possíveis com o iniciado, de modo que ele sinta fortemente o efeito da direção, a ação da gerência. Durante esse *acompanhamento* da "performance" do empregado, que os americanos denominam de "follow-up methods", ou "follow-up visit", deve existir perfeito e mútuo entendimento entre todas as autoridades da organização, qualquer que seja sua posição hierárquica. TEAD e METCALF ressaltam muito bem:

"The process of friendly introduction and of coming to feel at home requires the sincere and thoughtful cooperation of all the management and of all the men".

O *acompanhamento* do novo servidor é processado periodicamente através de entrevistas, feitas, de preferência, pelo próprio encarregado do pessoal; nessa oportunidade é que se fará uma espécie de exame do seu procedimento em relação às funções. A entrevista pode ter lugar na oficina, ou na loja, ou então na agência do pessoal. Sempre que possível, e segundo pensamos, o supervisor imediato deverá remeter, ao órgão de pessoal, exemplares ou amostras dos trabalhos efetuados pelo estagiário, bem como relatórios e registros parciais, acerca da conduta do mesmo no concernente à obediência das ordens e instruções, cordialidade no trato com os companheiros, maneira de zelar pelo material e instrumentos que lhe foram confiados, etc. De posse dessas informações, o entrevistador envidará esforços no sentido de verificar se o estagiário está se adaptando bem ao

trabalho, se a curva de adaptação é satisfatória, ou não, procurará determinar o seu estado de espírito, para com o chefe, para com o serviço, e com a organização, como um bloco.

Os efeitos benéficos do "follow up" influem, em primeiro lugar, na redução do "turnover", ou seja, na movimentação do pessoal. Informam TEAD e METCALF que a maior porcentagem de afastamento (*labor turnover*) ocorre durante os três primeiros meses de emprego. Ora, a assistência ao empregado, dissipando-lhe possíveis temores, determina uma sensível baixa naquela porcentagem. Com isso, o empregador, ou a organização, só têm a lucrar, sabido, como é, que a movimentação demasiada produz diminuição no rendimento do pessoal.

Outra vantagem do *acompanhamento* é possibilitar, a tempo, a transferência do estagiário para outra secção, sempre que ele demonstre não se ajustar às tarefas executadas. Se o entrevistador julgar que houve engano na designação inicial do empregado, transferirá-lo para outras funções, para as quais estiver mais qualificado.

Em certas ocasiões, a transferência pode revestir, também, o aspecto de readaptação, pela ocorrência de modificação no estado físico ou mental do estagiário. Assim, a transferência, ou a readaptação, medidas de grande valor no completo e desejado ajustamento do trabalhador ao trabalho, constituem resultado lógico do "follow-up", quando se tornarem indicadas.

Algumas firmas e empresas costumam providenciar uma "follow-up interview" com cada empregado, de seis em seis meses, juntamente com uma verificação da eficiência e alterações no salário. Os benefícios dessa prática se refletem não só em considerável economia de tempo e despesa na iniciação dos noviços como também na longa permanência dos empregados mais satisfeitos e eficientes.

Tais métodos de *acompanhamento* do funcionário estagiário podem, também, ser usados no serviço público, com êxito idêntico ao das indústrias e comércio. Cumpre às Divisões e demais órgãos de pessoal elaborar os planos necessários nesse sentido, aproveitando a experiência das empresas particulares, no que fôr aplicável aos serviços governamentais.