

## PROMOÇÕES DOS FUNCIONÁRIOS CIVIS

O Presidente da República assinou, no dia 28 de janeiro, um decreto expedindo o regulamento de promoções dos funcionários públicos civis da União. Esse ato é certamente um dos mais importantes da série de medidas cuja adoção se impunha para a plena realização da grande obra de reforma de nosso serviço público, iniciada com a lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936. Sob o ponto de vista do pessoal, pode-se afirmar sem temor de incidir em exagêro que a sua significação é verdadeiramente inextinguível.

A profissionalização rigorosa do funcionalismo é atualmente uma condição imprescindível à existência de uma administração pública à altura dos tremendos problemas defrontados pelas sociedades contemporâneas. Para que ela se torne uma realidade, é preciso, entretanto, que os quadros dos servidores do Estado sejam repartidos em carreiras bem delimitadas de acôrdo com esse critério. Mas essas carreiras profissionais, por sua vez, nada significarão si o ingresso ao cargo inicial de cada uma delas e, posteriormente, o acesso até o cargo final não obedecerem a normas selecionadoras eficazes.

Quanto ao ingresso em determinada carreira, a própria lei n.º 284 o regulou claramente exigindo que os candidatos sejam submetidos a concurso de provas ou títulos. Nesse ponto, o que resta a fazer é aperfeiçoar, por seu constante melhoramento, o sistema de apuração do mérito relativo dos aspirantes aos cargos iniciais vagos. É uma tarefa que vem, aliás, merecendo a atenção constante do Conselho Federal do Serviço Público Civil.

O estabelecimento de normas reguladoras do acesso dos funcionários apresentava, porém, dificuldades enormes, de molde mesmo a inspirar desânimo em relação à possibilidade de efetuar-lo. A questão das promoções constituiu sempre uma fonte de sérios aborrecimentos para todos os governantes desejosos de se guiarem unicamente pelo interesse público. A falta de um critério objetivo dava origem, com efeito, a toda sorte de abusos, preterições e favoritismos que por sua vez criavam no seio do funcionalismo um ambiente pouco favorável a qualquer esforço no sentido da elevação do rendimento do trabalho.

Com a balbúrdia dominante no serviço público civil da União anteriormente à lei n.º 284, era de todo impossível traçar regras seguras a respeito das promoções. Como fazê-lo realmente na ausência de carreiras profissionais dentro dos quadros do funcionalismo federal? Mesmo com as melhores intenções, era inevitável que se cometessem erros e injustiças graves, dada a falta de um sistema satisfatório de avaliação do mérito de cada servidor público.



O Conselho Federal do Serviço Público Civil abordou, porém, o exame dessa questão com o firme propósito de resolvê-la da melhor forma possível. Após exame demorado do assunto, o conselheiro Briggs elaborou um ante projeto de Regulamento de Promoções dos Funcionários Públicos Civis, que submeteu à consideração preliminar do Conselho na sessão de 18 de outubro de 1937. Ouvidas as Comissões de Eficiência e aproveitadas as boas sugestões contidas em seus pareceres, foi o projeto, por decisão unânime do Conselho, submetido à consideração do Presidente da República.

Com data de 28 de janeiro de 1938, foi assinado o decreto n.º 2.290 expedindo o regulamento de promoções dos funcionários públicos civis. No art.º 1º desse decreto se define promoção como "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". As promoções obedecerão ao critério alternado da antiguidade e do merecimento, exceto quanto à classe final, que deverá ser provida exclusivamente de acordo com o merecimento.

As promoções por antiguidade, com a estrutura racional dos quadros do serviço público civil criada pela lei n.º 284, podiam ser reguladas com relativa facilidade. A esse respeito pode-se dizer que o problema consistia, sobretudo, no estabelecimento de um critério seguro para a determinação da antiguidade de classe, o que foi feito de maneira a não deixar lugar a nenhuma interpretação capciosa. As promoções por merecimento exigiam, porém, que se levasse a efeito uma análise cuidadosa das condições cujo preenchimento satisfatório deveria ser exigido de cada funcionário para fazer jus a essa recompensa.

O Conselho Federal do Serviço Público Civil muito acertadamente discriminou três modalidades de condições através das quais o funcionário tem possibilidades de demonstrar mérito. Fê-lo de um modo inteiramente objetivo, reconhecendo haver entre elas uma verdadeira hierarquia sob o ponto de vista do bom desempenho da função pública. Essas três modalidades de condições, denominou-as o projeto do C. F. S. P. C. com inteira precisão: fundamentais, essenciais e complementares.

As condições fundamentais são aquelas que, conforme acentuou o presidente do C. F. S. P. C. na exposição de motivos com que encaminhou o projeto ao Presidente da República, são "genêricamente exigidas dos funcionários, quaisquer que sejam as suas atribuições, compreendendo a assiduidade, a pontualidade horária, a disciplina e o zelo funcional". São, portanto, condições necessárias, mas não suficientes à existência do mérito, que não pode limitar-se ao estrito cumprimento das obrigações funcionais de caráter genérico. Por isso mesmo é que o projeto do C. F. S. P. C. dispôs com perfeita lógica que, em relação a essas condições necessárias, o que se deve apurar é justamente a falta de preenchimento delas, o que se fará com o emprêgo de pontos negativos.

As condições essenciais são as que exprimem propriamente o mérito do funcionário e que este revela, segundo diz a supra-citada exposição de motivos, "pelo valor intrínseco de informações ou pareceres, exatidão, escrúpulo e perfeição dos trabalhos de rotina; pela compreensão de responsabilidades; pelas qualidades de cooperação; pela firmeza de caráter e discreção; pelo conhecimento prático sobre os assuntos da Repartição, do Ministério e do Serviço Público; e pela urbanidade no tratamento com os demais funcionários e com o público". Elas demonstram o senso do dever e a capacidade de trabalho do servidor público, no exercício das funções específicas da carreira a que pertence a classe de que faz parte. Na avaliação do merecimento deverá, por conseguinte, ser-lhes atribuído um peso preponderante.

As condições complementares, "representam a capacidade de direção, revelada no exercício da função pública, como também o interesse do funcionário pelo aperfeiçoamento do serviço público, demonstrado pela produção de monografias, encerrando estudos e pesquisas proveitosas". Aí está certamente um dos pontos em que o projeto do C. F. S. P. C. patenteia de maneira mais visível a preocupação de dar todo o estímulo àqueles que procuram



concorrer com seu esforço intelectual para elevar o rendimento do trabalho administrativo. O reconhecimento do valor especial que possui a capacidade de direção poderá contribuir extraordinariamente para a formação de uma elite de funcionários capaz de desempenhar em nosso serviço público o papel que desempenha no Civil Service inglês a classe administrativa.

O grau de merecimento de um funcionário, dentro de cada período de apuração, será representado pela soma algébrica dos pontos negativos (condições fundamentais) e positivos (condições essenciais e complementares). Para se eliminar todo subjetivismo nesse domínio, fixou-se um critério objetivo para se fazer a ponderação das diferentes condições. Sem nenhum exagêro otimista, é lícito se afirmar que o conceito do mérito se acha fixado de modo a não permitir que doravante se repitam as injustiças cometidas anteriormente, em grande parte devido à carência de uma determinação cuidadosamente levada a efeito.

O julgamento do mérito de cada funcionário, melhor do que ninguém poderá fazê-lo o seu chefe imediato, que para isso se acha habilitado pela observação diária de seu trabalho. Com o fim de pôr o funcionário a coberto de um possível arbítrio do chefe imediato, o projeto do C. F. S. P. C. mandou que o julgamento seja feito por dois chefes de serviço, cabendo à Comissão de Eficiência do Ministério a decisão final, em caso de discordância entre ambos. A responsabilidade dos chefes de serviço passará, por conseguinte, a ser muito grande a êsse respeito.

É incontestável que o sistema de concurso para promoções, conforme salientou em seu parecer o conselheiro Briggs, seria mais vantajoso, mas a prudência aconselhava que se preferisse, durante mais algum tempo, o processo consubstanciado no projeto do C. F. S. P. C. O merecimento, ao contrário da antiguidade, "é uma situação que só se individualiza quando o Presidente da República escolhe o funcionário que deve ser promovido". Sobre a base da regulamentação cuidadosa que se encontra no decreto n.º 2.290, fica o Chefe da Nação provido dos elementos suficientes para fazer uma individualização criteriosa do mérito.

O regulamento de promoções dos funcionários públicos civis é um trabalho de tal envergadura que por si só bastaria para justificar a existência de um órgão como o C. F. S. P. C. Mas, apesar disso, êle representa apenas uma etapa, uma importantíssima etapa, sem dúvida, da execução dêsse grandioso programa de racionalização iniciado com a lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936. O decreto n.º 2.290 é mais uma demonstração do empenho com que o Presidente da República vem procurando dotar o Brasil com um serviço público à altura das necessidades de seu desenvolvimento nacional.



