

PREPARO E FORMAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS

M. PIO CORRÊA JR.

E' hoje universalmente reconhecida a necessidade, para a formação de quadros administrativos eficientes, de um preparo adequado dos funcionários. Hoje em dia, as funções administrativas tornam-se de tal modo complexas, que só uma cuidadosa formação especializada permite desempenhá-las com perfeição.

Ha que distinguir duas modalidades nessa *instrução administrativa*: o *preparo pre-admissivo* e a *formação post-admissiva*.

O primeiro, em geral, encontra-se fora do escopo do Estado, sendo ministrado em estabelecimentos de ensino não especializados; consiste, geralmente nos conhecimentos exigidos para o concurso de admissão, em primeira entrância. Em via de regra, no entanto, êsses conhecimentos não constam de curso especial, visando o ingresso no Serviço Público, mas são de caráter geral, integrando-se no ensino normal.

Já existem, nos E. U. A., vários estabelecimentos de ensino que mantêm cursos especiais, visando o preparo de futuros funcionários. Assim, em numerosas Escolas de Engenharia foram criadas cadeiras de Urbanismo, e o Instituto de Tecnologia do Estado de Massachussets anuncia a criação de um novo curso, em cinco anos, que diplomará técnicos e engenheiros destinados especialmente aos Serviços Públicos; torna-se cada vez mais extenso o programa de Direito Administrativo nas Faculdades de Direito.

E' bem verdade que êsses cursos não habilitam unicamente ao ingresso no funcionalismo público; mas outros existem mais especializados no assunto, como sejam, nas Universidades de Wisconsin, Minnesota, e Chicago, os cursos de "controle da erosão do solo", "arquitetura urbana", e "ciência das finanças públicas". Além disso, já são numerosas as instituições destinadas exclusivamente a formar funcionários públicos; entre estas, poderemos mencionar a Escola de Negócios Públicos, da Universidade de Syracuse, a qual mantém desde 1923 um curso de um ano para funcionários municipais, e mais recentemente fundou outro, de dois anos, para admissão ao funcionalismo em geral. As Universidades de Stanford, California, e Northwestern, também possuem cursos do mesmo gênero. Sem dúvida, no entanto, o mais perfeito estabelecimento no gênero será a nova Escola Littauer de Administração Pública,

em Harvard, que acaba de receber uma doação de vários milhões de dollars.

Não é suficiente, entretanto, esse *preparo pre-admissivo*; é, ainda, indispensável que, uma vez habilitado o funcionário a desempenhar os cargos iniciais de sua carreira, por um preparo de ordem geral, receba êle uma *formação post-admissiva* que lhe permita servir com maior eficiência e possivelmente especializar-se em tal ou qual ramo de atividade. A Administração Federal Norte-Americana soube compreender essa necessidade, e dispõe, no seu Ministério da Agricultura, de uma Escola Técnica cursada anualmente por vários milhares de funcionários, que ali podem seguir, não somente cursos altamente especializados, mas ainda aprender princípios gerais de administração e racionalização do trabalho. Embora, além do Ministério da Agricultura, somente a Diretoria de Padronização disponha de outra Escola, é facultado aos funcionários de todas as demais repartições o acesso a uma e outra. Com atividade mais restrita, ha também um curso de seis semanas na Diretoria Federal de Investigações.

No círculo administrativo municipal, já se podem assinalar louváveis tentativas no mesmo sentido. E' assim que a Municipalidade de Nova York custeia as despesas de um curso técnico de quatro anos, em uma Universidade, onde mantém doze praças do Corpo de Bombeiros, destinadas ao oficialato dessa corporação. Memphis, a capital do Estado de Tennessee, possui um curso anual para Inspetores da Saúde Pública, compreendendo as cadeiras de Epidemiologia, Bacteriologia e Química. A cidade de Winnetka, no Illinois, procura obter dos seus funcionários municipais que freqüentem, a expensas próprias, cursos de aperfeiçoamento, prontificando-se a reembolsar-lhes as despesas, si comprovarem haver obtido dos referidos cursos resultados satisfatórios.

Também se encontram, no domínio particular, cursos destinados ao aperfeiçoamento post-admissivo de funcionários, mantidos em grande parte por associações profissionais. Existe, por exemplo, um Instituto de Aperfeiçoamento dos Funcionários Municipais, o qual, por meio de cursos por correspondência, ministra ensino a milhares de pessoas. A Universidade da California do Sul mantém cursos rápidos, acompanhados anualmente por cente-

nas de funcionários das municipalidades de Los Angeles. (O plural pode surpreender, mas é necessário explicar que o que se chama correntemente "A área de Los Angeles" compõe-se de quatro cidades distintas, reunidas por conveniência administrativa em uma mesma organização municipal: Los Angeles, San Pedro, Hollywood e Beverley Hills). A "American University" inaugurou em 1935 um curso para funcionários federais, onde ensinam altos funcionários ao mesmo tempo que os professores da Universidade. A Universidade de Minnesota oferece cadeiras de professores a funcionários federais de reconhecida competência, que possam obter um ano de licença, durante o qual ensinam na Universidade. Ao todo, cerca de 20 estabelecimentos mantêm cursos de aperfeiçoamento de funcionários.

Aliás, a doutrina atual tende a considerar que, enquanto que o ensino *pre-admissivo* deve ser ministrado em estabelecimentos particulares, o ensino *post-admissivo* é assunto da alçada exclusiva da Administração Pública. Com efeito, quer nos parecer que um estabelecimento particular de ensino dificilmente se encontrará a par dos assuntos altamente especializados, de caráter puramente técnico-administrativo, que forçosamente constituirão o objeto dos cursos *post-admissivos*.

Assim, poderemos resumir o programa ideal a ser traçado para a obtenção de quadros administrativos de elevada eficiência, em três pontos capitais:

- 1 — *Ensino pre-admissivo* ou PREPARO do funcionário.
- 2 — *Seleção admissiva* ou ESCOLHA QUALITATIVA.
- 3 — *Ensino post-admissivo* ou FORMAÇÃO do funcionário.

Pela aplicação de tal programa será possível obter funcionários dotados de uma base geral de conhecimentos pelo ensino *pre-admissivo*, cuidadosamente selecionados quanto a suas aptidões pelo concurso de admissão, e perfeitamente conhecedores dos detalhes internos e ramos de especialização de sua carreira, graças ao ensino *post-admissivo*.

Ainda assim, será necessário acrescentar a esse programa mais dois pontos, de interesse subsidiário sem dúvida, mas que nem por isso deixarão de contribuir para o aumento da eficiência dos quadros: o *estágio experimental* seguindo-se imediatamente à nomeação, e tendo por duplo fim ve-

rificar si o novo funcionário é realmente apto a desempenhar função pública, e, caso o seja, qual o ramo, serviço, ou especialidade em que poderá ser aproveitado com maior vantagem para o Serviço; e ainda o que poderíamos chamar, a exemplo do autor norte-americano Clarence E. Ridley, *aprendizados administrativos* ou, segundo a expressão de Lyman S. Moore, "cursos elementares de funcionalismo", os quais poderiam, ao que nos parece, ser conduzidos paralelamente com o estágio preliminar a que acabamos de nos referir, tendo por objeto fornecer ao "recruta" do Serviço Público o conhecimento teórico daquilo mesmo cuja prática ele adquire na rotina do serviço diário, revelando-lhe ainda as diretrizes gerais do Serviço, os detalhes do funcionamento da máquina administrativa de que passa a constituir uma peça, e aclimá-lo enfim no seu novo elemento, evitando, assim, por um lado que ele tenha um contato demasiado brusco e desorientador com o vasto e complexo organismo no qual se acha integrado, e de que tudo desconhece; e por outro lado que, tendo por único meio de conhecer suas novas funções a rotina diária do trabalho, apenas adquira desta conhecimentos estreitos, limitados, e por vezes errôneos.

Citaremos enfim como uma necessidade acessória do Serviço Público Civil vasado nesses moldes, a *Seleção definitiva* por meio de concursos de segunda entrância. Acreditamos ser esse o único meio de comprovar efetivamente, acima de considerações pessoais, o aproveitamento real do funcionário no primeiro período de sua carreira; pode-se, mesmo, tirar a essa medida o caráter competitivo, realizando-a sob a forma de uma prova de suficiência, à qual seria atribuído um duplo fim: saber si o funcionário se acha aproveitado no setor mais apropriado às suas aptidões pessoais, e, por outro lado, determinar-lhe o mérito para a promoção, mais especialmente aos postos de chefia de serviço, e àqueles que exigem iniciativa individual.

Esperemos, assim, que dentro em breve se encontre o nosso Serviço Público Civil aparelhado, no que toca à formação dos quadros, de modo a não deixar a desejar em face dos mais perfeitos sistemas administrativos estrangeiros; resultado esse cuja realização não parece duvidosa, à vista da competência e dedicação com que vem se ocupando do assunto o órgão a que o mesmo está afeto, isto é, o Conselho Federal do Serviço Público Civil.