FUNCIONÁRIO PÚBLICO — PROMOÇÃO

— Exposição de motivos do DASP.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 64.254-63

Presidência da República. Divisão do Regime Jurídico do Pessoal. E. M. Nº 632, de 7 de outubro de 1963.

Em 7 de outubro de 1963.

Exmo. Sr. Presidente da República:

* A Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, que instituiu o Sistema de Classificação de Cargos, modificou substancialmente as normas do Estatuto dos Funcionários atinentes a promoção.

2. Essas modificações foram de tamanha profundidade que tornaram obsoletas as disposições do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 32.015, de 29 de dezembro de 1952, razão pela qual as promoções deixaram de ser processadas a partir da vigência daquele diploma legal.

3. Em conseqüência, êste Departamento iniciou estudos visando a nova regulamentação daquele instituto, inclusive ouvindo os órgãos de pessoal dos Ministérios e, na sua maioria, os das autarquias federais.

4. Dêsse estudos, cujos fundamentos estão expostos no anexo Relatório da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, dêste Departamento, resultou anteprojeto de decreto, e sôbre o qual se manifestou a Comissão de Classificação de Cargos, apresentando sugestões que foram incorporadas ao trabalho.

5. Nestas condições tenho a honra de submeter o assunto à alta apreciação de V. Exa. e de propor:

a) a expedição do anexo projeto de decreto, que dispõe sôbre o Regulamento de Promoção dos funcionários públicos civis da União; e

b) a publicação, na íntegra, no *Diário Oficial*, da presente exposição de motivos e do Relatório que a acompanha.

Aproveito a oportunidade para renovar a V. Excia. o protesto do meu mais profundo respeito. — *André Carrazoni*, Diretor-Geral .

PARECER

Sr. Diretor-Geral:

Com o advento da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, alterou-se profundamente a sistemática das promoções, fundamentada nos princípios básicos do Estatuto dos Funcionários (Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952).

2. Semelhante modificação se refletiu, direta e imediatamente, no conceito do merecimento e na respectiva forma de aferição, conforme se depreende do disposto no art. 30 da referida Lei nº 3.780, de 1960, *in sanis*:

"Merecimento é a demonstração positiva pelo funcionário, durante sua permanência na classe, de pontualidade e

* Ver o Decreto nº 53.480, de 23-1-64.

assiduidade, de capacidade e eficiência, espírito de colaboração, ética, profissional e compreensão dos deveres e, bem assim, de qualificação para o desempenho das atribuições de classe superior.

Parágrafo único. *A promoção obedecerá sempre à ordem de classificação do funcionário na lista de merecimento".*

3. Em conseqüência, impõe-se o estabelecimento de critérios que propiciem aferir-se a eficiência dos funcionários de forma objetiva, de modo a ensejar uma classificação rígida, à base de sua atuação funcional.

4. Com efeito, no sistema estatutário, a promoção representava, tão-sòmente, melhoria financeira, sem qualquer repercussão nas atribuições desempenhadas pelo funcionário. Isso porque constituía princípio geral, escrito no § 2º do art. 7º da Lei nº 1.711, de 1952, e de que "as atribuições inerentes a uma carreira podem ser cometidas indistintamente nos funcionários de suas diferentes classes". Assim, após ser promovido, e ainda que viesse a atingir a classe final de sua carreira, continuava o funcionário a desempenhar as mesmas tarefas anteriormente executadas, que poderiam ser iguais ou, até mesmo, de menores responsabilidades do que as cometidas a colegas de classes inferiores.

5. Tal princípio sofreu radical alteração com a Lei nº 3.780, de 1960, que estabelece:

"Série de classes é o conjunto de classes da mesma natureza de trabalho, dispostas hieràrquicamente, de acôrdo com o grau de dificuldade das atribuições e nível de responsabilidades e constituem a linha natural de promoção do funcionário". (Art. 4º, III).

6. Dessa forma, a promoção deixou de significar uma simples melhoria financeira, para repercutir, real e categòricamente, nos próprios encargos até então desempenhados pelo funcionário. Assim, na implantação do nôvo regime, a promoção se apresenta sob dois aspectos: se, por um lado, proporciona vantagem pecuniária, por outro, acarreta o desempenho, pelo funcionário, de atribuições mais complexas, quanto ao grau de dificuldade e nível de responsabilidade.

7. Em face dessa modificação de alcance tão significativo e para que sejam atingidos os seus objetivos, torna-se imprescindível instituir novas condições de apurações da eficiência do funcionário, capazes de traduzir o respectivo comportamento no trabalho.

8. Êsse propósito constitui a principal diretriz que orientou a elaboração do anteprojeto de Regulamento de Promoção, ora apresentado a V. Exa.

9. A mencionada inovação está consubstanciada no Capítulo II do anteprojeto, em que se especificam e definem os fatôres de análise de atuação funcional, apuráveis semestralmente através de instrumento hábil — o Boletim de Merecimento.

10. Essa análise funcional sòmente alcançará a sua finalidade quando se referir a período imediatamente anterior à respectiva apuração. Isso porque o comportamento do funcionário no trabalho não é estático, apresentando freqüentes oscilações, que serão periòdicamente registradas nos Boletins.

11. Daí haver o anteprojeto preconizado que as primeiras promoções, na vigência da Lei nº 3.780, de 1960, correspondam ao terceiro trimestre de 1963, considerando, para isso, a atuação funcional relativa ao primeiro semestre de 1963, passível de apuração pelos critérios estabelecidos em razão da nova sistemática.

12. Qualquer outra solução, que importasse em antecipar os efeitos da promoção, poderia levar ao absurdo de fundamentar-se em elementos fictícios de apuração, pela inexistência até então de instrumento adequado, eis que o antigo Boletim de Merecimento, pelas suas deficiências e desatualização, não se ajus-

tava ao nôvo conceito de promoção instituído pela Lei nº 3.780, de 1960.

13. Ademais, a grande maioria dos que passaram à condição de funcionário, em virtude da implantação do Sistema de Classificação de Cargos, não vinha tendo aferida a sua atuação, nem mesmo pelos antigos critérios, porque assim não exigia a situação jurídica, em que se encontravam.

14. Assim qualquer fórmula que se pretendesse adotar, no sentido de suprir a ausência do merecimento devidamente apurado a par das injustiças que infalìvelmente seriam cometidas, ensejaria numerosas reivindicações por parte dos funcionários que se julgassem prejudicados com a adoção dos critérios arbitrários.

15. O anteprojeto apresenta, ainda, a respeito da matéria, outras inovações, decorrentes não só dos princípios consagrados na Lei nº 3.780, de 1960, mas, também da experiência adquirida na execução do regulamento precedente, destacando-se as comentadas a seguir.

16. O art. 3º do anteprojeto estabelece que "as *promoções* serão realizadas de três em três meses e *vigorarão sempre a partir do último dia do trimestre a que corresponderem*". A necessidade de uniformizar, em todo o serviço público, a data da vigência das promoções, relativas ao mesmo trimestre, decorre do tratamento desigual e injusto que a regulamentação anterior vinha ensejando.

17. De fato, nos Ministérios de grande contingente de pessoal, era freqüente o atraso no processamento das promoções, cujos efeitos vigoravam a partir do último dia do terceiro mês do trimestre, ao passo que, nos Ministérios de reduzido número de funcionários, tal circunstância permitia que as promoções se concretizassem em qualquer dia do último mês do trimestre, ficando êstes em situação de privilégio, quanto à percepção dos novos vencimentos e à contagem de antigüidade na nova classe.

18. O critério adotado no anteprojeto é o que mais se coaduna com a determinação constante do artigo 40 do Estatuto dos Funcionários (*"as promoções serão realizadas de três em três meses"*), porquanto a fixação de data certa para a vigência das promoções permite manter, em têrmos exatos, a periodicidade trimestral estabelecida na lei. Eliminar-se-ia, dessa forma, qualquer possobilidade de reduzir ou dilatar o prazo legal.

19. Em consonância com essa orientação, o anteprojeto, em seu art. 8º, prevê data certa para a apuração da antigüidade de classe e do interstício, a efetivar-se no último dia do primeiro mês de cada trimestre.

20. A par de seu objetivo de uniformizar a época daquela verificação essencial, semelhante providência vem simplificar sobremodo o processamento das promoções e permitir a sua regularidade.

21. No capítulo referente à promoção por antigüidade procura o anteprojeto manter, em linhas gerais, as disposições da regulamentação anterior, com as indispensáveis adaptações, dentre as quais se destaca a norma contida no parágrafo único do art. 44.

22. No mencionado dispositivo, a promoção por antigüidade está condicionada à obtenção, pelo funcionário, de pelo menos metade do grau máximo de merecimento . Essa inovação decorre, inevitàvelmente, da necessidade de demonstrar o funcionário capacidade para o exercício das atribuições inerentes à classe imediatamente superior à que ocupa, tendo em vista à hierarquização das atividades afetas às diversas classes. segundo o grau de dificuldade e nível de responsabilidades.

23. Assim, para ser promovido, mesmo por antigüidade, precisa o funcionário comprovar aquela capacidade, sò-

mente aferível através da apuração sistemática do merecimento.

24. O Capítulo IV do anteprojeto trata da organização e funcionamento de comissões especiais, instituídas para coordenar os trabalhos gerais de promoção. Assim, continuariam os órgãos de pessoal com a incumbência de executar as tarefas relacionadas com as promoções, na qualidade de órgão-assessor, ficando a cargo das Comissões o seu processamento final.

25. Semelhante medida possibilita a uniformização do julgamento da atuação funcional e das classificações de merecimento e de antigüidade de classe, dando maior segurança aos trabalhos de promoção, o que implicará em reduzir-se, ao mínimo, a ocorrência de falhas e de disparidades de tratamento.

26. Por outro lado, atribui-se às Comissões a competência para decidir sôbre os recursos interpostos contra julgamento das condições essenciais de merecimento, bem como para examinar os recursos contra erros ou omissões havidos nas classificações de merecimento e de antigüidade. Essa orientação, em consonância com o exposto no item precedente, ainda encerra o mérito de liberar dêsses encargos os órgãos de pessoal, já tão sobrecarregado de atribuições, conferindo-os a órgãos colegiados, dos quais participam, inclusive, representantes do funcionalismo.

27. As normas referentes ao processamento das promoções estão consubstanciadas no Capítulo V do anteprojeto, mantendo-se, com as imprescindíveis adaptações e inovações, os critérios estabelecidos na regulamentação anterior. Procurou-se, outrossim, para mais amplo conhecimento dos funcionários interessados, fixar épocas certas de divulgação das classificações de merecimento e de antigüidade de classe, o que ocorrerá semestralmente.

28. Houve necessidade de serem introduzidas, no anteprojeto, pormenorizadas disposições de caráter transitório, destinadas a disciplinar a organização das classificações básicas que servirão de fundamento para as promoções. Isso porque, com a implantação do Sistema de Classificação de Cargos, aprovado pela Lei número 3.780, de 1960, adquiriram a qualidade de funcionário numerosos servidores que se encontravam sujeitos a regimes jurídicos diferentes, como sejam os antigos extranumerários não estáveis, notadamente os contratados e tarefeiros, e o pessoal pago à conta de dotações globais, inclusive os retribuídos mediante recibo e que exercessem atividade permanente.

29. Cumpre salientar que as mencionadas classificações básicas, à semelhança do que ocorreu na execução da Lei de Reajustamento — nº 284, de 28 de outubro de 1936, além de servirem de fundamento às primeiras promoções a serem realizadas dentro do nôvo sistema, constituirão ponto de partida para a elaboração das classificações semestrais de merecimento e de antigüidade de classe.

30. São essas as observações essenciais que visam a elucidar as inovações constantes do anteprojeto, em seus aspectos mais complexos.

31. Finalmente, é dever ressaltar que o anexo anteprojeto resultou de trabalho de equipe, da qual participaram, de forma efetiva e direta, a chefe do Serviço de Regime Legal de Funcionário e o assessor desta Divisão, respectivamente, Myriam Sampaio Lofrano e José Medeiros, técnicos de administração do D. A. S. P., e na sua elaboração foram consideradas as valiosas sugestões apresentadas pelos demais setores dêste Departamento, pelos órgãos de pessoal dos Ministérios e de diversas autarquias.

Brasília, em 7 de dezembro de 1962. — *Luís de Lima Cardoso*, Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal.