

# A Seleção dos Servidores do Estado e a Diagnose das Contra-Indicações Profissionais

HERSON DE FARIA DÓRIA

(Ex-técnico de educação e ex-técnico de administração)

*O presente trabalho foi escrito em 1940 e, agora, atualizado em três pontos, é publicado.*

*Foi uma das teses com que o autor concorreu ao Concurso de Técnico de Administração. E' atualíssimo nas verdades que encerra e será de valor para aqueles que fazem seleção de pessoal. Ao autor presta-se, assim, justa homenagem.*

## 1.<sup>a</sup> PARTE

### I — INTRODUÇÃO — PLANO E SUA JUSTIFICAÇÃO

#### 1. Apresentação do problema

**A** DIFUSÃO do emprêgo dos processos de seleção científica dos servidores do Estado tomou em nossos dias cunho de necessidade nacional.

Reconhecida como legítima esta afirmação, importa-nos, no papel de membros da coletividade nela interessada, zelar para que a integridade científica dos referidos processos seja mantida em tôda a sua plenitude.

Propomo-nos, pois, localizados em linhas gerais, nesta introdução, os fatores determinantes daquela necessidade, abordar um aspecto particular da técnica de seleção do pessoal — a questão da diagnose das contra-indicações profissionais — certos de que o problema econômico-social que aquela seleção procura resolver, dentro do campo da racionalização do trabalho, reclama, por um lado, que os responsáveis por aquêlê serviço possuam larga visão dos fins a que êle se destina e por outro que saibam reconhecer, ao mesmo tempo, no detalhe de execução, as falhas, muitas vêzes de aparência insignificante, que fundamentalmente possam trair os seus objetivos.

#### 2. Os interesses envolvidos no Serviço Público

O aspecto de necessidade nacional de que se revestem os servidores de seleção científica do pessoal é facilmente percebido quando pensamos nos interesses coletivos e individuais abrangidos pelos serviços públicos, e quando cogitamos de indagar como e por quem são êstes serviços prestados.

De fato, bastaria o estudo da organização da administração pública federal para revelar que

empenhados na melhor e mais eficiente forma de prestação dos aludidos serviços se encontram:

a) o próprio govêrno brasileiro — como nossa maior e mais complexa organização administrativa — interpretando anseios nacionais e pleiteando no quadro das soberanias mundiais o seu lugar de destaque;

b) o dinamismo das nossas emprêsas industriais, comerciais, agrícolas etc., cuja continuidade e progresso dependem do amparo e do controle legal que lhes assegure o direito de produção e de honesta e eqüitativa concorrência quer no mercado interno como no internacional;

c) as instituições de educação e assistência social;

d) o cidadão brasileiro, esperando ver cumpridas as determinações da Constituição de 1946, no tocante aos seus direitos e esperando que lhe sejam facilitadas as oportunidades para cumprimento dos seus deveres;

e) o alienígena que aguarda da parte dos seus hospedeiros a consideração que lhe é devida nos têrmos da legislação em vigor.

#### 3. O fator humano nos serviços públicos

A observação do tipo de serviço solicitado com mais freqüência da administração pública por aquêles interesses mostra a importância e primazia do elemento "pessoal" nos serviços públicos; tôda dúvida a respeito desta afirmativa desaparece quando nos lembramos de que ainda nos casos em que o trabalho se encontra mais mecanizado e automatizado pela intervenção do fator máquina, verifica-se que o seu bom andamento não pode dispensar o fator homem que, em última análise, é, por êle, o único responsável.

De um outro ponto de vista, a necessidade de melhor utilização do elemento humano, cristalizada de há muito na expressão "the right man in the right place", impõe-se no serviço público não por caprichos de teorias fantasistas e sim como conseqüência natural de fenômenos sociais que precedem as opiniões individuais e que exis-

tem independentes delas. Em outras palavras — a necessidade de seleção do pessoal na administração pública assume foros de fato social quando olhada através de prisma sociológico.

#### 4. Interêsse da administração no problema da seleção do pessoal

Quando as descobertas científicas, o desenvolvimento da indústria pesada e a expansão comercial acarretando a criação de novas profissões, decomposição de operações e seccionamento da produção, influíram decisivamente no processo de distribuição das funções pelos membros das sociedades civilizadas a partir do século XIX, (1) a necessidade de abandono da produção individual e indiferenciada pela produção em massa e em série, preparou terreno para que as teorias de organização do trabalho, de Taylor, as de Fayol e de Ford, surgissem, encontrassem acolhimento e fôssem consideradas ponto de partida para introdução dos métodos científicos de seleção dos candidatos a emprego nas organizações industriais.

Não poderia deixar de sentir os efeitos desta nova tendência para a solução dos problemas do trabalho, a instituição que, no Estado moderno, tem a incumbência de zelar pela produção, pelo bem-estar social, pela saúde e educação públicas, pela defesa nacional, e, enfim, por tudo que possa contribuir para a satisfação de necessidades coletivas — o SERVIÇO PÚBLICO: “Da adjunção de deveres técnicos e econômicos resultou que as atribuições da administração se tornaram tão complexas que

o sistema dos serviços públicos garantidos pelos empregados profissionais e permanentes se tornou generalizado. (2)

No Brasil êste fato também foi verificado e culminou na Lei n.º 284, de 28 de outubro de 1936 que, adotando o princípio geral de formação de carreiras para o funcionalismo público, pode ser considerado o golpe decisivo aplicado na situação indefinida e caótica em que se encontravam os serviços públicos, no tocante ao problema do “pessoal”.

A Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, que consagra a profissionalização dos cargos de carreiras, o decreto-lei de 27 de dezembro de 1939 que sistematiza a escala de salários do pessoal extranumerário, determinando respectivamente que a primeira investidura de caráter efetivo, naqueles cargos, e que a admissão de extranumerários dependam de concurso ou de prova de habilitação definem não somente, do ponto de vista sociológico, o grau de divisão do trabalho atingido pelo serviço público civil federal, como também a preocupação de solucionar o seu problema administrativo não mais empiricamente, como até então se fazia, e sim por processos científicos.

Aquêles que se dão ao trabalho de analisar a marcha das finanças públicas do País em qualquer dos seus aspectos, descobrem também razões suficientes para a “revolução silenciosa”. (3)

O seguinte quadro fornece uma idéia do que tem sido aquela marcha no tocante às receitas e despesas do Governo Nacional, desde a nossa Independência:

#### RECEITA E DESPESA DO GOVÊRNO FEDERAL

EXERCÍCIO	RECEITA (Contos de réis)	DESPESA (Contos de réis)	EXERCÍCIO	RECEITA (Contos de réis)	DESPESA (Contos de réis)
1823.....	3.802	4.702	1915.....	401.025	688.522
1825.....	4.721	8.358	1920.....	922.259	1.226.735
1829/30.....	16.531	18.213	1925.....	1.741.834	1.760.225
1834/35.....	14.820	12.908	1930.....	1.677.952	2.510.544
1839/40.....	15.947	24.969	1935.....	2.722.693	2.872.001
1844/45.....	24.805	25.635	1936.....	3.127.460	3.226.081
1849/50.....	28.200	28.950	1940.....	4.644.813	5.198.986
1854/55.....	35.985	38.740	1941.....	4.765.084	5.438.389
1859/60.....	43.807	52.606	1942.....	4.987.728	11.171.969
1864/65.....	56.995	83.346	1943.....	6.010.972	11.984.315
1869/70.....	94.847	141.584	1944.....	8.311.049	15.225.697
1874/75.....	104.707	125.855	1945.....	17.671.893	19.483.058
1879/80.....	120.363	150.134	1946.....	21.548.410	24.585.082
1884/85.....	121.974	158.496	1947.....	25.057.622	26.156.941
1890.....	195.253	220.646	1948.....	29.708.864	30.971.190
1895.....	307.755	344.767	1949.....	36.327.905	40.065.611
1900.....	307.915	433.555	1950.....	40.561.139	47.407.047
1905.....	401.025	374.868	1951.....	20.550.211	22.868.232
1910.....	524.278	623.536	1952.....	25.536.889	25.431.261
			1953.....	34.295.200	34.004.996
			1954.....	41.998.189	41.197.703

Somas que crescem ano a ano, representando despesas imensas a serem feitas com critério e receitas volumosas a serem arrecadadas com justiça e eficiência; as funções de estimulador e controlador da produção e das trocas econômicas exercidas por meio do servidor do Estado, que, para tanto, consome hoje perto de um milhão de contos de réis;

(1) BOUGLÉ C. — *Qu'est-ce que la Sociologie* — Alcan — Paris, 1932, 6.ª edição, págs. 102-114.

a ampliação das funções administrativas e técnicas do Estado, realizada sempre com o objetivo de impedir que os interesses da coletividade sejam prejudicados ou sobrepujados pelos interesses parti-

(2) MAGYARY Z. — *O papel administrativo do Chefe do Governo* — In “Idort” — Instituto de Organização Racional do Trabalho — S. Paulo, outubro de 1927, pág. 229.

(3) Êste movimento de concursos representa uma verdadeira revolução silenciosa — Palavras de Getúlio Vargas. In “Revista do Serviço Público” — D.A.S.P. — Outubro, 1940, pág. 86.

culares tais são outros tantos fatores da preocupação de escolher, dentre os bons, o que há de melhor para os quadros do funcionalismo público.

Com origem em três correntes de atividades que se precisam e convergem desde a sua aparição nos fins do século XIX:

a) o "taylorismo", preocupado com a verificação do rendimento do profissional;

b) os estudos fisiológicos sobre o motor humano (Marey, Imbert e Chauveau);

c) a psicologia experimental que, depois de ter estudado o "homem", descobre "os homens" e toma as diferenças individuais para objeto de pesquisas científicas (Galton, Cattell, Binet, Toulouse, Piéron, Lady e outros), (4) passam, neste momento, os problemas da seleção científica do pessoal a ser um alvo da atenção dos responsáveis pela administração do Serviço Público Civil Federal.

##### 5. Conseqüências sociais do emprêgo dos processos científicos de seleção do pessoal

Se, não satisfeitos com a pesquisa das causas da necessidade de emprêgo de processos científicos de seleção do pessoal, procurarmos nas conseqüências dêsse emprêgo elementos justificativos daquela necessidade verificaremos que a eliminação do "sistema de protecionismo", além de acarretar os benefícios da introdução, na complexa máquina administrativa do País, dos melhores trabalhadores que se candidatam ao serviço público, irradia valores morais até então relegados para plano secundário e projeta luz sobre uma série de problemas educacionais.

A certeza de que unicamente por mérito conseguirá o brasileiro enfileirar-se entre os "servidores do Estado", impõe a necessidade do apêgo aos estudos. Fácil é compreender-se o quanto esta preparação espontânea do elemento humano para as refregas da luta de cada dia poderá contribuir para a elevação do nível cultural em certos setores da vida coletiva.

As informações já colhidas através da realização de 26 concursos e 63 provas de habilitação pelo C.F.S.P.C. até julho de 1938 e, posteriormente pelo D.A.S.P., que hoje, graças ao espírito altamente objetivo dos seus dirigentes, vêm sendo colocadas ao alcance do maior interessado, o povo brasileiro, por meio das publicações oficiais e da imprensa diária, permitem, quer a constatação de um movimento perfeitamente definido de reeducação, quer a localização de certas deficiências da organização educacional do País.

Uma análise dos resultados já obtidos nas diferentes provas a que foram submetidos cerca de 17.000 candidatos (5) a empregos nos serviços públicos revela:

(4) Ver sobre o assunto — *Encyclopedie Française* — Tomo VIII — La vie mentale — Societé de Gestion de L'encyclopedie Française — Paris, 1938, págs. 8-48-1.

(5) Dos 24.459 candidatos inscritos nos concursos e provas de habilitação realizados pelo C.F.S.P.C. e pela D.S.A. do D.A.S.P., desde abril de 1937 até o corrente ano, já foram submetidos às provas perto de 300.000 candidatos.

a) Ausência de mentalidade profissional (6);

b) A necessidade de difundir conhecimentos a respeito de orientação profissional, decorrente da verificação a;

c) Deficiência do ensino de português e matemática e conseqüente necessidade de estimular uma série de pesquisas em torno dos problemas de ensino dessas disciplinas básicas nos cursos primários e secundários do País.

A percepção intuitiva daquelas deficiências (que os dados estatísticos colocaram em foco) é evidenciada pelo aparecimento de grande número de cursos preparatórios para as provas e concursos do D.A.S.P.: os anúncios publicados nos jornais, especialmente na Capital Federal, denunciam a existência destes.

##### 6. Importância do estudo das contra-indicações profissionais

Neste ponto, lembramo-nos de olhar a face positiva de uma tarefa que, com mais freqüência, é vista em seu aspecto negativo.

Referimo-nos às vantagens que a coletividade e o próprio indivíduo portador de uma contra-indicação profissional auferem da exclusão dêste último das atividades que lhe foram contra-indicadas.

Nunca podemos fazer uma avaliação exata do que representam, aos interesses gerais e particulares, as medidas tomadas com o objetivo de evitar acidentes no trabalho, a aparição e agravamento de moléstias profissionais, a desadaptação e desajustamentos da personalidade, enfim, fracassos que encham diariamente de sensacionalismo as páginas dos nossos jornais, porque, ao lado dos prejuízos morais e sociais, os grandes prejuízos econômicos perdem significação.

Claparède, em 1922, fazia notar que, de acôrdo com estatísticas alemãs referentes ao período 1907-1909, a média anual de acidentes produzidos por bondes ficava próxima de 3.000, e que tinha sido constatado que as falsas manobras dos condutores eram mais atribuídas à constituição psicofisiológica destes que às condições de fadiga. (7)

Dados mais recentes informam que "a análise cuidadosa de 75.000 casos de acidentes ocorridos nos Estados Unidos mostrou que apenas 2 % eram imprevisíveis. E, se 98 % dos acidentes poderiam ter sido evitados, destes, somente 10 % tinham como origem fatores mecânicos e materiais.

(6) A aprovação de candidatos nos concursos (Veterinário, Agrônomo, Contador), que exigiram apresentação de diploma profissional, foi apenas de 28 % do total de inscritos. Nos primeiros concursos de Datilógrafo, Meteorologista, Calculista, e Estatístico Auxiliar a aprovação foi respectivamente de 15 %, 6,6 %, 4,6 % e 11 %; note-se que não foram preenchidas tôdas as vagas com aqueles concursos.

(7) CLAPARÈDE — *Ed. L'orientation professionnelle* — Publicação do Bureau International du Travail — Outubro, 1922, pág. 8.

Os 88 % restantes eram devidos ao fator humano". (8)

"No grande número de exames médicos a que tivemos oportunidade de mandar proceder em profissionais já formados, portanto encarreirados na vida, não foram poucos os casos de contra-indicação absoluta", declara o Prof. Robert Mange numa palestra realizada a 15 de junho de 1937, na sede da Sociedade de Medicina e Cirurgia de São Paulo. (9)

A citação destes números e fatos não foi, por certo, feita com mero desejo de provocar no leitor um estado emotivo e perderia o valor se, ao lado dessas informações, não tivessem sido apresentadas também aquelas concernentes ao depoimento estatístico em favor dos processos de seleção científica do pessoal.

Do ponto de vista administrativo, o entrave ao andamento dos serviços, os erros que acarretam prejuízos e necessidade de indenizações, a desorganização que possibilita o aparecimento de abusos provocadores de choques entre interesses particulares e coletivos, são outros tantos elementos que tornam obrigatório o uso de recursos que eliminem o indivíduo física e psiquicamente inadaptável às várias condições de trabalho nos serviços públicos, observados os critérios científicos de contra-indicação profissional.

Por fim, quando verificamos que constitui erro lamentável a idéia de que a caridade deve começar a existir nas folhas de pagamento do funcionalismo público e, que a colocação, no posto de médicos, daqueles que estão precisando de hospitais, como doentes, não pode ser compreendida por quem quer que possua uma pequena parcela de discernimento, tornam-se dispensáveis outras considerações em torno da importância que a diagnose das contra-indicações profissionais assume nos trabalhos de seleção do pessoal para o Serviço Público.

### 7. Conclusões

No Estado moderno, pois, a necessidade de difundir o emprêgo dos processos sistemáticos de seleção, incluindo no quadro das obrigações da administração pública o dever de zelar pela integridade científica dos mesmos, está plenamente justificada e já acarretou o abandono das discussões em torno dos problemas gerais sobre a conveniência de organizar serviços especializados para aquele fim.

O período de realizações já foi atingido: a complexidade das tarefas decorrentes impôs a divisão do trabalho dentro dos serviços de seleção do pessoal. Define-se a estrutura dos órgãos encarregados destes serviços na administração pública e as vistas voltam-se para o estudo dos sis-

temas de trabalho, dos métodos de estudos e para os problemas particulares.

Estas razões sugeriram-nos a escolha do tema — a diagnose das contra-indicações profissionais — para objeto principal da tese.

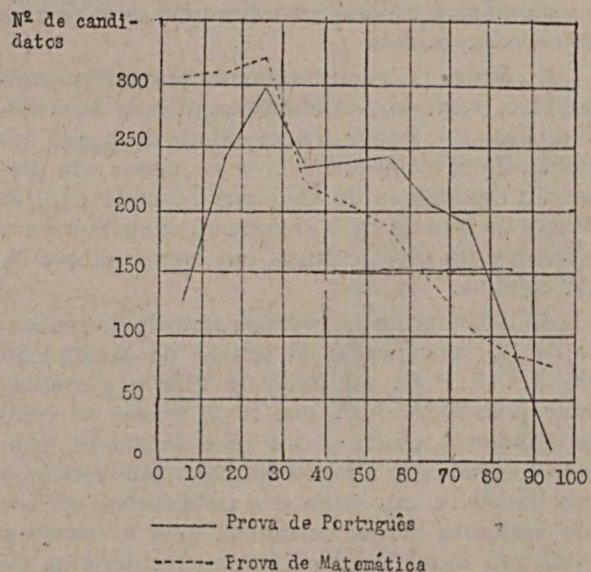
Outras razões levaram-nos à decisão: no estado atual da profiologia, determinar exatamente quais as contra-indicações para o exercício de diferentes atividades profissionais já representa um passo largo rumo à solução do problema econômico-social da seleção do trabalhador.

A compreensão desta verdade levou os responsáveis pela administração dos países que adotam processos científicos de seleção do funcionalismo público, a admitirem as provas de seleção inicial tão-somente como a primeira fase um processo de "peneiramento" que se continua no exercício da atividade funcional durante um período mais ou menos longo, denominado estágio probatório. (10)

Estamos, pois, autorizados a considerar-nos bem pagos da tarefa que nos propusemos se, do estudo aqui apresentado, resultar alguma contribuição para o esclarecimento do conceito da diagnose das contra-indicações profissionais para o Serviço Público.

### PROVAS DE HABILITAÇÃO

- 1940 -

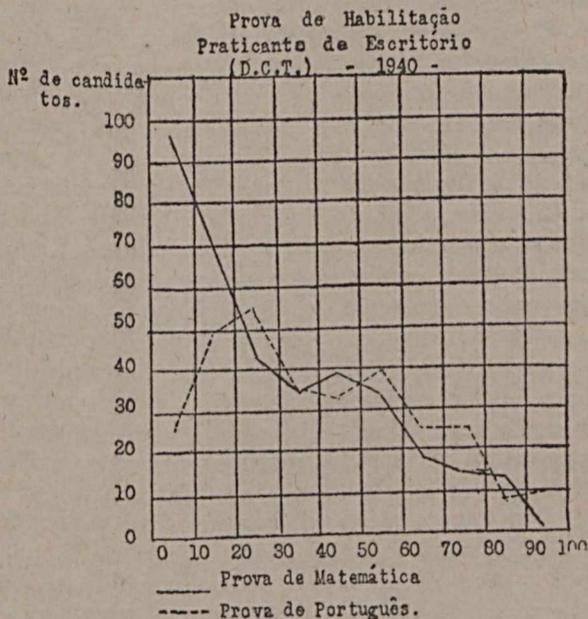
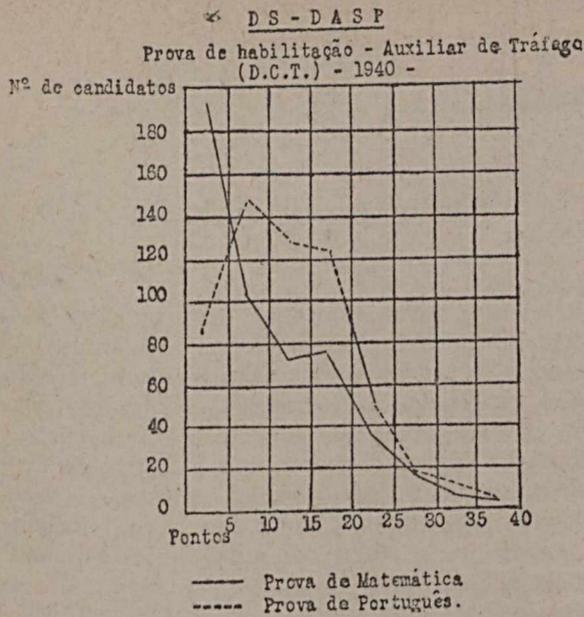


Nota — O gráfico acima representa a distribuição de frequência das notas (reduzidas à escala centesimal) obtidas por 2.035 candidatos às provas de habilitação para Auxiliar de Escritório (C.N.A.E.E. e S.G.H.E.), Auxiliar de Tráfego, Praticante de Tráfego, Praticante de Escritório e Agente Auxiliar (D.C.T.).

(8) AZEVEDO M. A. — *A colaboração do médico na prevenção de acidentes* — In "Idort", publicação do Instituto de Organização Racional do Trabalho — S. Paulo, agosto de 1937, pág. 174.

(9) MANGE R. — *A cooperação do médico na organização técnica do trabalho* — In "Idort" — julho, 1937, pág. 148.

(10) A Lei n.º 1.711, de 28-10-952, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, diz em seu artigo 15: "Estágio probatório é o período de dois anos de efetivo exercício do funcionário nomeado em virtude de concurso, e de cinco anos para os demais casos. § 1.º No período de estágio apurar-se-ão os seguintes requisitos: I. Idoneidade moral; II. Assiduidade; III. Disciplina; IV. Eficiência.



BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA JÚNIOR, A. — *Biologia educacional* — Companhia Editora Nacional, S. Paulo, 1939.  
 BAUMGARTEM, F. — *Les examens d'aptitude professionnelle* — Dunod, Paris, 1931. (Tradução de Marcel Thiers.)

BINGHAM, W. V. D. — *Aptitudes and aptitude testing* — Harper & Brothers, N.Y., 1937.

BOUPLÉ, C. — *Qu'est-ce que la Sociologie* — Alcan, Paris, 1932 (6.ª edição).

BRAGA, M. — *Validade e fidedignidade nos testes coletivos de inteligência* — Monografia apresentada ao concurso para Técnico de Educação — Rio, 1938.

CHLEUSEBAIRGUE, A. — *Psicología del Trabajo Profesional* — Editorial Labor S. A. Barcelona, 1934.

CLAPARÈDE, Ed. — *A escola e a psicologia experimental* — Melhoramentos, São Paulo, 1928.

CLAPARÈDE, Ed. — *L'orientation professionnelle* — Publicação do Bureau Internacional do Trabalho — Genebra, outubro, 1922.

DECROLY, O. e BUYSE, R. — *Prática dos testes mentais* — F. Briguet & Cia. Rio, 1931 (tradução de Nair Pires Ferreira).

FREEMANN, F. S. — *Individual Differences* — George G. Harrap & Co. Ltd. N.Y., 1934.

FRYER, D. e HENRY, E. R. — *An outline of general psychology* — Barnes & Nobre, Inc., N.Y., 1937.

GUILFORD, J. P. — *Psychometric Method*, Mc Graw — Hill Book Company, Inc. N.Y., 1936.

JORDAN, M. A. — *Education Psychology* — Henry Holt and Comp., N.Y., 1934.

LOURENÇO FILHO — *Testes A B C* — Melhoramentos, S. Paulo, 1937 (2.ª edição).

MANGE, R. — *Formação e seleção profissional do pessoal ferroviário* — C.F.E.S.P. — S. Paulo, 1936.

MOORE H. — *Psychology for Business and Industry* — Mc Graw — Hill Book Company, N.Y., 1939.

MURPHY, O. — *General Psychology* — Harper & Brother — N.Y., 1933.

PATERSON, D. G.; SCHNEIDLERM G. G. e WILLIAMSON, E. G. — *Student Guidance Techniques* — Mc Graw — Hill Book Company, Inc., N.Y., 1938.

PINTNER, R. e outros — *An outline of educational psychology* — Barnes & Noble, Inc., N.Y., 1938 (3.ª edição).

RUCH, O. M. — *Objective of new-type examination* — Scott — Foresman, N.Y., 1929.

SILVEIRA RUDOLFER, N. — *Introdução à psicologia educacional* — Companhia Editora Nacional, S. Paulo, 1938.

TIEGS, E. W. — *Tests and measurements in the improvement of learning* — Houghton Mifflin Co., Boston, 1939.

WALKER, H. — *Public Administration* — Farrar & Rinehart, Inc., N.Y., 1937.

WECHSLER, D. — *The measurement of adult intelligence* — The Williams & Wilkins Company, Baltimore, 1939.

(Continua)