

INSTRUÇÕES DO PRIMEIRO CONCURSO PARA ENFERMEIROS DO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO: REVELAÇÕES DATADAS DE 1941

Danilo Fernandes Brasileiro¹, Maria Cristina Sanna²

¹ Especialista em Terapia Intensiva. Enfermeiro do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. São Paulo, São Paulo, Brasil. danilo.brasileiro@hc.fm.usp.br

² Doutora em Enfermagem. Pesquisadora Independente. Professora afiliada e orientadora credenciada junto à Pós-graduação da Escola Paulista de Enfermagem da Universidade Federal de São Paulo. São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: mcsanna@uol.com.br

RESUMO: Objetivou-se descrever as principais normas e instruções do primeiro concurso para a carreira de enfermeiro realizado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Pesquisa descritiva histórico-documental. As fontes utilizadas foram publicações sobre o certame no Diário Oficial da União. A análise e construção dos resultados obedeceu à sequência de apresentação das normas e instruções do processo. Três foram as portarias que regulamentaram o primeiro concurso: duas de ordem geral - a n. 661 e a n. 1.411, e uma de ordem especial - a de n. 1.360. Destacaram-se as instruções normativas específicas contidas na portaria de ordem especial, distribuídas em três capítulos: I- Das Condições; II- Das Provas; e III- Dos Julgamentos. Boa parte dos cargos públicos para enfermeiros, no Estado Novo, passou a ser preenchida por meio de concursos públicos efetuados pelo DASP, sustentados por rigorosa estrutura normativa, traduzida em critérios de seleção minuciosamente descritos.

DESCRIPTORIOS: História da enfermagem. Seleção de pessoal. Administração pública.

INSTRUCTIONS FROM THE ADMINISTRATIVE DEPARTMENT OF PUBLIC SERVICE'S FIRST CIVIL SERVICE EXAMINATION FOR NURSING: REVELATIONS FROM 1941

ABSTRACT: The aim of this study was to describe the primary norms and instructions for the first civil service exam for nurses administered by the Administrative Department of Public Service. This is a descriptive and historical-documentary study. Sources included publications about the event in the *Diário Oficial da União*, Brazil's Federal Official Gazette. Analysis and construction of results adhered to the sequence of presentation of norms and instructions of the process. Three were decrees that regulated the first civil service exam: two were generalized (n. 661 and n. 1411) and one was specialized (n. 1360). The specific instructions contained in the specialized decree were highlighted, and distributed in three chapters: I-Conditions; II-Exams; and III-Evaluations. In the Vargas Era, a substantial number of public servant positions for nurses were filled by way of public civil service exams administered by the Administrative Department of Public Service, underpinned by rigorous normative structure, and translated into detailed selection criteria.

DESCRIPTORS: History of nursing. Personnel selection. Public administration.

HAGA CLIC EN EL CERRAR CONCURSO PARA LAS ENFERMERAS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA: REVELACIONES DE FECHA 1941

RESUMEN: El objetivo es describir las principales normas e instrucciones del primer concurso para la carrera de enfermería, realizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Se trata de investigación descriptiva, históricodocumental. Las fuentes utilizadas fueron las publicaciones sobre el concurso en el *Diario Oficial*. El análisis y la construcción de los resultados fueron hechos de acuerdo con la secuencia de presentación de normas e instrucciones del proceso. Tres actos administrativos regularon el primer concurso: dos de orden general, el número 661 y el 1.411, y uno de orden especial - el n. 1.360. Fueron destacadas las instrucciones normativas específicas que se encontraban en el acto administrativo de orden especial, distribuidas en tres capítulos: I - De las condiciones; II - de las pruebas; III - de los juicios. Gran parte de los cargos públicos para enfermeros, el Nuevo Estado, fue ocupado a través de los concursos públicos del Departamento Administrativo de la Función Pública, sostenidos por una estructura normativa rigurosa, traducido a los criterios de selección descritos en detalle.

DESCRIPTORIOS: Historia de la enfermería. Selección de personal. Administración pública.

INTRODUÇÃO

As raízes históricas do sistema de seleção por mérito, para cargos públicos, remetem à sociedade chinesa entre os séculos VI e V a.C. pois, mais do que toda Europa entre os séculos XIV e XVI, durante o período dos humanistas, a China, por meio dos “letrados chineses”, fez, da educação literária, recurso para o alcance do prestígio social; desse modo, até um plebeu poderia tornar-se um letrado, desde que conseguisse acesso ao sistema chinês de escrita. É fato também que os letrados romperam com o paradigma de posicionamento social através de hereditariedade (nepotismo), sustentando-se por sua competência e grau de instrução, pois atuavam como adversários do sistema feudal e foram entusiastas da burocratização do estado, tanto que, no final do século VII, todas as categorias de servidores públicos eram recrutadas e qualificadas para os cargos conforme o mérito alcançado após submissão a vários exames.¹

Nos séculos XII e XIII, na Europa, com o surgimento da universidade e a adoção dos exames como mecanismo de ingresso, aumentava-se a aproximação entre o princípio de merecimento e conhecimento, pois os egressos das universidades que obtinham título de doutor, automaticamente ocupavam os mais cobiçados postos de trabalho. Durante a Revolução Francesa, entre 1789 e 1799, o conceito iluminista de merecimento para a conquista de cargos públicos foi disseminado por toda a Europa, conduzindo à criação de regras estritas destinadas a garantir os direitos dos candidatos e as obrigações da administração contra equívocos nos julgamentos de seleção. Embora a adoção do princípio de merecimento e o mecanismo de seleção baseado em exames ganhassem cada vez mais adeptos na Europa, reproduzindo o interesse do modo de produção capitalista, no ímpeto de selecionar seus candidatos através da competição e seleção dos mais aptos, países como a Alemanha e a Inglaterra, até meados do século XIX, continuavam com cargos públicos posicionados como objeto de partilha política.²⁻³

No “Brasil Colônia”, entre os anos de 1530 e 1815, o cargo público era tratado ao avesso da concepção social do trabalho enquanto atividade de bem coletivo, mantendo-o como mecanismo do clientelismo, nepotismo e seguridade de cabedal de empregos em benefício dos próprios ocupantes de cargos do poder público, prática essa que se manteve até meados de 1930, exceto por raríssimas exceções que se configuraram nesse ínterim como, por exemplo, o concurso do

Tesouro Público Nacional, regulamentado pela Lei de 4 de outubro de 1831.²⁻⁴

Em plena Ditadura Vargas, o panorama se modificou, mais precisamente através do Decreto Lei n. 579 de 30 de julho de 1938, quando foi instituído o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP),⁵ que definiu novas políticas para o pessoal civil e liderou a transição do Brasil do clientelismo, do desperdício e do “pistolão”, para um modelo democrático, centrado na eficiência e seleção criteriosa de candidatos aos cargos públicos.⁶

Os concursos do DASP eram realizados para o preenchimento de vagas de inúmeras carreiras, inclusive a de enfermeiro; todavia, a Associação Brasileira de Enfermeiras Diplomadas (ABED), depois denominada de Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn), em 1941, posicionou-se contrária à realização do concurso proposto pelo DASP para a classe, pois aventava a hipótese de que tal processo seletivo poderia ser disputado por enfermeiros práticos, não diplomados. Supõe-se que as divergências foram atenuadas e os interesses foram administrados, pois evidências apontam a ocorrência do certame supracitado no intuito de preenchimento efetivo de vagas para o cargo em vários ministérios e, até onde se sabe, este foi o primeiro para enfermeiros, aqui considerados os de nível superior, em âmbito nacional.⁷

Embora o concurso público não seja método infalível de recrutamento e seleção para o serviço público, é consenso que é a melhor alternativa até então concebida para a seleção dos mesmos, pois sua rigorosa realização contempla o alcance de princípios importantes do sistema constitucional brasileiro.⁴ Porém, não basta reconhecer o importante papel que exerce o concurso público na seleção de candidatos aos cargos públicos se o mesmo não sustentar-se por meio de uma estrutura normativa criteriosa, que é considerada a “Lei” do concurso público, e é mais conhecida como “Edital” - o ato administrativo mais importante de todo o processo, uma instrução escrita que divulga informações sobre determinado fato jurídico e que deve prever regras relativas à competição, levando-se em conta os ditames constitucionais.³⁻⁸

Os autores do presente estudo, ao tomarem conhecimento da ocorrência de tal processo seletivo e ao considerarem sua hipotética representatividade histórico-social, tiveram seu interesse investigativo aguçado, sobretudo em torno da estrutura que sustentou e regulou o supracitado certame, o que culminou com a enunciação da seguinte pergunta de pesquisa: quais as principais

instruções normativas apresentadas no edital do primeiro concurso para provimento de vagas para a carreira de enfermeiro promovido pelo DASP?

As justificativas para a realização do presente estudo foram: 1- O ineditismo do tema pois, na literatura científica brasileira, não se encontrou sequer um único estudo que abordasse a seleção de enfermeiros pelo DASP; 2- O próprio tema em si, que se constitui num atrativo científico, visto que o DASP foi um marco na iniciativa de remodelação administrativa do Brasil e, dentre outras classes profissionais, contemplou a Enfermagem através da implantação de seleção por mérito; e 3- O fato de que o conhecimento do arcabouço normativo-estrutural do primeiro concurso para enfermeiros em nível nacional permitirá compreender uma prática nacionalmente regulamentada e realizada, a partir daquela época, e que ainda é utilizada em âmbito municipal, estadual e federal como mecanismo primordial para o preenchimento de postos de trabalho, seja de menor ou maior relevância, por diversas profissões, inclusive na área da Enfermagem.

Assim, o objetivo deste estudo foi descrever as principais normas e instruções contidas no edital do primeiro concurso para provimento de vagas para a carreira de enfermeiro realizado pelo DASP.

MÉTODO

Estudo descritivo, histórico-documental, entendido como aquele que, por meio de coleta sistemática e avaliação minuciosa de dados relativos ao já ocorrido, tem o intuito de responder perguntas referentes às causas ou tendências dos eventos passados que podem lançar luz sobre os comportamentos ou práticas atuais.⁹

As fontes diretas do estudo foram exemplares dos Diários Oficiais da União (DOU) que continham os editais que regulamentaram e normatizaram o primeiro concurso público para a carreira de enfermeiro do DASP. A busca desses registros iniciou-se através de consulta online ao site JusBrasil (Jurisprudência Brasil), que dispõe de grande quantidade de documentos jurídicos que vão desde diários oficiais, decisões dos tribunais, passando por atos normativos, até artigos informativos e doutrinários.¹⁰ A consulta à base de dados online supracitada respeitou o recorte temporal definido entre 1938, quando se iniciaram os trabalhos do DASP, e 1945, quando houve diminuição drástica de suas atividades de seleção recursos humanos e o órgão passou a desempenhar principalmente atividades consultivas. Assim, como a base de dados emprega tecnologia

de ponta premiada internacionalmente em 2007 pelo *ReadWriteWeb* como uma das 10 melhores alternativas de busca do Google,¹⁰ confiando-se na sua qualidade, realizou-se uma busca inicial com a seguinte expressão – “Concurso de Enfermeiros do DASP”. Essa consulta gerou cerca de sessenta registros e, após refinamento, foi possível construir uma rede de investigação a partir de indícios e, em momento seguinte, realizar busca com os nomes das três Portarias e seus respectivos editais, que regulamentavam o primeiro concurso público para a carreira inicial de enfermeiro realizado pelo DASP. Após executou-se o “download” em formato PDF dos documentos referidos. Em seguida os mesmos foram impressos e levados ao Arquivo Nacional na cidade do Rio de Janeiro e comparados aos originais, para obter-se, assim, a certificação de autenticidade.

Utilizaram-se, ainda, outras fontes documentais, que foram coletadas na cidade do Rio de Janeiro, durante o mês de janeiro de 2014, sendo as mesmas componentes da coleção de documentos de “Gustavo Capanema”, do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV) e da coleção denominada “Fundo DASP”, do Arquivo Nacional.

Ao término da coleta de dados, com as fontes sob domínio dos autores do estudo, prosseguiu-se com o procedimento de análise, que se iniciou através de leituras individuais repetidas dos três editais, dois de ordem geral e um de ordem especial, que regulavam o referido certame, leituras estas que foram guiadas por um roteiro pré-determinado para cada um dos editais, uma vez que permitiram que paulatinamente os autores selecionassem aquelas que entendiam ser as principais instruções normativas regulatórias do certame. Em um segundo momento, com os roteiros individuais devidamente preenchidos, os autores se encontraram e compararam cada um deles, uniformizando os achados segundo similaridade e pertinência temática das informações, ação que permitiu, na sequência, a construção de um único roteiro, cuja categorização dos resultados encontrados entre os três editais, guardou similaridade com os títulos dos capítulos do edital de ordem especial para o concurso de enfermeiros. Os achados foram, então, sequencialmente descritos e discutidos com base na literatura científica apropriada.

Por tratar-se de estudo com registro de dados disponíveis, não foi necessária a submissão do projeto a Comitê de Ética em Pesquisa com

Seres Humanos, conforme determina a legislação vigente que regula esta matéria.¹¹

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O referido concurso foi regulamentado por três Portarias e seus respectivos editais, uma de ordem especial e duas de ordem geral. A de ordem especial, n. 1.360¹² de 18 de setembro de 1941, que regulamentou o certame em estudo, e as de ordem geral, n. 661¹³ e a n. 1.411,¹⁴ de 2 de julho de 1940 e 7 de outubro de 1941, respectivamente, que regulavam todos os concursos realizados pelo DASP.

Uma vez estipuladas as normas pelas portarias de ordem geral, cabia, às comissões específicas de concursos, definirem a aplicação e adaptarem essas regras, levando em conta as especificidades de seus respectivos processos seletivos. O conteúdo da Portaria n. 1.360 de 18 de setembro de 1941, que estipulou diretrizes específicas para o primeiro concurso para provimento de cargos da classe inicial da carreira de enfermeiro de qualquer ministério, está detalhado em três capítulos: I - Das Condições; II - Das Provas; e III - Dos Julgamentos. Além disso, havia dois anexos relativos às instruções e conteúdos avaliativos que a complementavam: I - Programa de Prova Prática de Seleção; e II - Programa de Prova Escrita.

Observa-se, portanto, um arcabouço jurídico que sustentava as atividades relacionadas à seleção do candidato, o que sem dúvida representou pioneirismo à época, no que se pode considerar a matriz percussora dos editais de concursos públicos atuais. Tal achado indica ter sido constituída por impressionante estrutura normativa, corroborando a afirmação de que os editais são a representação concreta do princípio da legalidade de todo certame e o componente mais importante de todo processo pois, além de estipular regras a que se submeteriam tanto candidatos quanto a administração pública, garantia o controle administrativo e defendia princípios constitucionais como a isonomia, a moralidade, a razoabilidade, a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a proporcionalidade e a ampla acessibilidade às funções públicas.⁸

O Capítulo I, das instruções especiais - "Das Condições", era composto apenas por um artigo e parágrafo único, e abordava as premissas básicas para a participação no declarado processo seletivo: que a idade dos concorrentes estivesse entre 21 e 35 anos e que, no ato da inscrição, o candidato deveria apresentar diploma de conclusão de curso Enfermagem expedido por escola oficial

ou devidamente reconhecida. Percebe-se que tais instruções especiais não eram tão rigorosas, todavia permitiam a participação de enfermeiros de ambos os sexos, devidamente diplomados pela Escola Oficial Padrão - a Escola Anna Nery (EEAN) ou por escola equivalente, atendendo, assim, às exigências do Decreto n. 20109 de 1931.¹⁵

Ao observar que os critérios de inclusão não discriminavam os gêneros, considera-se como mais um indício de ações que compuseram a reconfiguração da identidade profissional da Enfermagem durante o Estado Novo. Diante de um panorama histórico de crescente industrialização e de transição de um modelo centrado na prática de saúde pública para um modelo de assistência hospitalar, foi necessário inserir homens e mulheres negras na Enfermagem, rompendo com antigo padrão ideal de desenvolvimento da profissão, até então marcado pela distinção entre os gêneros, e cujas práticas eram exclusivamente adequada à feminilidade.¹⁶⁻¹⁷

Acrescente-se que o Capítulo VII da Constituinte de 1934,³ que se dedicava à regulação das relações do funcionalismo público, definia, em seu Artigo 168, que a acessibilidade aos cargos públicos era garantida a todos os brasileiros, sem distinção de sexo ou estado civil, como critério de investidura em cargo público. Identificou-se, porém, que havia, para candidatos do sexo masculino, uma espécie de reserva de vagas, ou seja, que estes eram beneficiados pelo decreto-lei n. 1.963, de 13 de janeiro de 1940, que permitia o aproveitamento dos mesmos em cargos públicos, como estabelecia o seu artigo 1º, a saber: "Aos graduados e sargentos do Exército e da Armada, de boa conduta e comprovada aptidão física, que hajam servido por mais de cinco anos ininterruptos, fica assegurado o aproveitamento nos quadros do funcionalismo público federal, na forma desta lei".¹⁸ Muito embora nesse caso não ocorresse discriminação de gênero, entende-se que, diante do acontecimento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), era de interesse estratégico o estímulo à inserção da mão de obra masculina na enfermagem, mesmo que ainda alinhadas às necessidades do *front* interno.¹⁷

Quanto à determinação de limite máximo de idade dos candidatos, acredita-se que, por tratar-se do primeiro processo seletivo para entrada desses profissionais no serviço público, somado às necessidades de mão de obra produtiva pelo maior período de atividade possível, a estipulação desse requisito era considerada desejável. Ressalte-se que essa prática teve valor legal até meados da década de 1950, quando se iniciou o pensamento

de que a determinação de limite de idade feria o princípio de livre concorrência entre cidadãos, tanto é que a Lei n. 5.017, de 16 de dezembro de 1958,¹⁹ que delegava poderes ao estabelecimento de idade, à administração pública, para realização de concursos, foi revogada pela sumula n. 14 do Supremo Tribunal Federal,³ que entendeu essa delegação como inconstitucional, definindo: “Não é admissível, por ato administrativo, restringir, em razão da idade, inscrição em concurso para cargo público”. Mais do que essa decisão, o Art. 7º, da Constituição Federal definiu que o estabelecimento de limites de idade só possui licitude na vigência de relação dependente entre as atribuições ocupacionais do cargo a ser preenchido.³

A apresentação de diploma no ato da inscrição foi objeto de discussões extensas, pois se considerava que o candidato deveria estar profissionalmente habilitado para a execução da atividade laboral pretendida, apresentando o diploma no ato da inscrição, pois seria um problema para a administração pública se, eventualmente, o candidato aprovado não possuísse tal habilitação. Por tempos prevaleceu esse consenso mas, atualmente, conforme preconizado pela Súmula n. 266 do STJ,³ “o diploma de habilitação legal para o exercício do cargo deve ser exigido somente na posse e não na inscrição para o concurso público.”

Ainda sobre as inscrições para o concurso, as disposições de ordem geral complementavam a pauta supracitada, pois a Portaria n. 661 de 2 de julho de 1940,¹¹ em seu primeiro capítulo - “Das Inscrições”, dispunha sobre a divulgação dos editais, que deveriam ser publicados três vezes no DOU, em notas de jornais de grande circulação, além de especificar, em parágrafo único, que só se efetuassem as inscrições mediante a apresentação de documentos como: prova de nacionalidade brasileira, certidão de registro civil ou casamento, título de naturalização, certificado de reservista, carteira oficial de identidade, carteira profissional ou título eleitoral e atestado de vacinação ou revacinação antivariolosa no máximo com data de dois anos, passado por autoridade sanitária. Sobre a divulgação dos editais, sabe-se que, muito embora atualmente se pratique o princípio da economicidade, reduzindo a publicação de editais em diversos meios, sabe-se que é imprescindível fazê-lo ao menos em um veículo oficial de longo alcance, o que atenderá ao princípio da publicidade.⁸

As orientações especiais do segundo capítulo - “Das Provas”, constituído por seis artigos, discorriam sobre as provas de seleção e de habi-

litação. As de seleção eram as primeiras a serem realizadas e incluíam dois subtipos. O primeiro, a prova de sanidade e capacidade física, atinente às condições orgânicas dos candidatos, que determinava rigoroso nível de exigência, condicionado ao estado biológico, como se verifica na reprodução do Art. 3º “[...] a) prova de sanidade e capacidade física pela qual se verifique que o candidato não apresente doenças transmissíveis, alterações orgânicas ou funcionais de aparelhos ou sistemas, bem como contra-indicação para o exercício do cargo por anomalia morfológica ou funcional [...]”.

Prática consolidada, prevista nos regulamentos de admissão de alunos para Escolas de Enfermagem da época,²⁰ a aplicação das provas de sanidade e capacidade física também era utilizada na seleção de funcionários públicos, cujo rigor era acentuado, isto porque, se o candidato fosse acometido de tuberculose, lepra, câncer e sífilis, entre outros, era automaticamente eliminado do certame. Embora prevalecesse esse rigor eliminatório, diante da inadequação dos candidatos em relação aos critérios estabelecidos, havia uma ponderação ao considerar as peculiaridades de cada profissão, ou seja, um deficiente visual não poderia submeter-se a concurso de desenhista, mas este, por sua vez, não estava impedido de participar de concursos para outras profissões, tanto é que houve concursos especiais do DASP cujos candidatos possuíam, entre outras deficiências, a visual.⁴ Há muitas controvérsias sobre essa questão, todavia há de se amenizar os desacordos, isto porque, como preza a jurisprudência atual, o processo seletivo em análise não feriu o princípio de isonomia do cidadão, pois os mesmos eram aplicados no intuito de habilitação do candidato durante sua investidura no cargo público, não no intuito de interferência classificatória, uso que atualmente é considerado ilegal.²⁻³

Já o segundo subtipo da prova de seleção, a prova prática de serviço, com duração de, no máximo, uma hora, consistia na execução de duas técnicas sorteadas, do total de doze prescritas, seguida da elaboração de um relatório, ao término da execução das práticas. Dessas doze técnicas, onze confirmavam a predominância da semiotécnica, com enfoque na prática assistencial hospitalar, sendo que apenas uma possuía enfoque na prática de saúde pública.

Após a execução das provas de seleção, a próxima etapa consistia na realização de provas de habilitação, pois presumia-se que os candidatos já haviam sido recrutados atendendo às exigências

definidas e, portanto, estariam aptos a percorrerem as fases mais específicas do certame. A prova de habilitação era constituída também por dois sub-tipos: o primeiro era a prova escrita e o segundo, considerado facultativo, consistia na submissão do candidato à prova complementar de títulos. Quanto às provas escritas, as mesmas possuíam tempo estipulado de execução de cerca de três horas, consistindo na resolução de uma questão teórica escolhida pelo candidato em meio a dez questões, das quinze antecipadamente determinadas.

Afirma-se que tais provas (prática e escrita) se propunham a analisar o conhecimento sob a perspectiva de diferentes competências, tanto que houve pouca dissonância entre ambas, pois, apesar do conteúdo da prova escrita se referir a competências sob um prisma mais generalista do enfermeiro, abordando questões de saúde pública, ética e saúde mental, e a prova prática limitar-se quase que exclusivamente à prática assistencial hospitalar, ambos os conteúdos revelavam que a visão que se tinha e o que se almejava do enfermeiro, para exercer função no serviço público, era direcionada única e exclusivamente para a prática assistencial.

A afirmativa acima pode ser justificada a partir de estudos em que se averiguou o conteúdo dos currículos de Escolas de Enfermagem oficiais do período. De fato, os primeiros currículos praticados na Escola de Enfermagem Anna Nery em 1923 e 1937, e o primeiro currículo da Escola de Enfermagem do Hospital São Paulo, em 1949, receberam forte influência do modelo norte americano na formação do enfermeiro, estruturado com amplo número de disciplinas teóricas com baixa carga horária e ampla carga horária de prática assistencial, pautada no modelo biomédico de assistência à clientela institucionalizada.²¹⁻²²

A prova complementar de títulos, como já mencionado, era facultativa ao candidato e consistia na apresentação de diplomas conquistados, currículo escolar incluindo notas obtidas durante o curso e certificados que atestassem experiência profissional, conforme versava o Art. 4º: “O candidato poderá juntar certificado de exercício profissional, desde que superior a um ano de trabalho efetivo e expedido por repartições ou hospitais oficiais, bem como por hospitais e estabelecimentos particulares de renome, estes a juízo da banca examinadora”.

As provas de títulos deviam ser consideradas úteis no processo classificatório, desde que não assumissem protagonismo e peso significativo de forma que determinados candidatos levassem van-

tagem, além do que os títulos deviam ser exigidos e validados apenas se apresentassem correlação com a função em disputa. Com base na afirmação anterior, que atribui coerência entre a requisição de títulos e função a ser desempenhada, evidenciase que os candidatos a serem selecionados seriam direcionados a instituições hospitalares; por isso, havia a especificação de experiência dos mesmos em organizações desse tipo, sobretudo de renome.

Dentre as instruções sobre provas e exames apresentados na Portaria de especificações especiais, não se regulou, em momento algum, as condutas frente à ocorrência de atos ilícitos durante a execução dessa fase do certame, pois orientações dessa natureza foram contingenciadas apenas na Portaria de ordem geral n. 661 de 2 de julho de 1940.¹³ Elas foram expressas através do texto do Art. 13: “Serão eliminados do concurso, por ato da Banca Examinadora, ou da Comissão executiva, os candidatos que, durante a realização de qualquer das provas, forem surpreendidos em flagrante de comunicação com outros candidatos ou pessoas estranhas, verbalmente, por escrito ou por outra qualquer forma, ou utilizando-se de livros, impressos ou notas, salvo os expressamente permitidos”.

Menciona-se ainda que a intencionalidade organizacional de aplicação das provas de seleção e de habilitação mantinha as exigências dos exames em coerência com as funções do cargo, com aplicação de critérios de razoabilidade, isonomia, livre concorrência e eficiência. Todavia percebeuse que os valores e posições ocupadas pelas mesmas, no concurso em análise, eram o inverso do praticado nos processos seletivos atuais, levando à suposição de que as provas de ordem prática sucumbiram diante da relevância dada às provas de ordem teórica, em que a segunda assume superioridade estratégica e classificatória sobre a primeira. Entende-se que ambas deveriam estar alocadas na mesma fase do certame, visto que não se considera coerente a reprodução da divisão intelectual do trabalho, sobretudo na fase de admissão do candidato, o que pode ser atribuído ao “academicismo” ainda operante no Brasil.^{3,23}

O Capítulo III – “Dos Julgamentos”, das instruções especiais, composto por dezenove artigos, delineava os critérios de apreciação das provas (sanidade, prática, escrita e títulos), com o resultado dos julgamentos expressos em escala centesimal, além de indicar preceitos relacionados ao fechamento e divulgação dos resultados. O arbitramento acerca das provas de sanidade e capacidade física se baseava em critérios estipula-

dos por técnicos do serviço de Biometria Médica do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), que habilitavam ou inabilitavam os candidatos inscritos. Os habilitados realizavam a prova prática, cujo resultado atribuía até setenta pontos à execução da técnica e até trinta pontos ao relatório decorrente da prática. Em sequência, submetiam-se à próxima etapa, que incluía a prova escrita composta por dez questões com equivalência de dez pontos para o acerto de cada questão, cuja classificação estava condicionada ao alcance mínimo de setenta pontos.

A prova de títulos ocorria concomitantemente às demais. Nela, os candidatos eram convidados a apresentarem títulos em local com data e horário pré-determinados, sendo que os mesmos deveriam organizar, em duas vias, os títulos apresentados, com uma lista datilografada entregue no ato da inscrição. Um exemplar dessa lista era destinado à banca examinadora e outro era devolvido ao candidato com recibo anexado. A apreciação dos títulos obedecia a critérios estabelecidos e pontuados em escala centesimal, prevalecendo ainda o critério de que o candidato seria classificado somente se obtivesse sessenta pontos ou mais. Essas bancas eram constituídas por cinco examinadores, definidos conforme as instruções gerais do Artigo 21 da Portaria n. 661 de 2 de julho de 1940,¹¹ que regulava a questão: “As bancas examinadoras serão constituídas de pessoas, de reconhecida idoneidade moral e capacidade, designadas pelo Presidente do DASP mediante proposta Diretor do Serviço de Seleção.”

A definição das Bancas Examinadoras de todo concurso público, assim como foi determinado neste, devia ser regulada por atos administrativos como decretos ou portarias, nomeando-se previamente seu presidente, substituto e demais membros, e certificando-se de que sempre tivessem, na maioria da composição, especialistas na área da vaga a ser preenchida. Neste caso, a banca examinadora foi composta por cinco membros, como a enfermeira Marina Bandeira de Oliveira,²⁴ presidente da ABEn entre abril de 1947 e julho de 1948, e José Paranhos Fontenelle, médico do Departamento Nacional de Saúde Pública e professor na EEAN, responsável pelos primeiros estudos pedagógicos baseados em testes de inteligência.²⁵

A classificação e a nota final decorriam da média ponderada dos pontos obtidos, seguindo a ordem de atribuição de peso: a prova prática e a de títulos tinham peso 2 cada uma, e peso 1 era atribuído à prova escrita. Caso houvesse dis-

crepância superior a 20 pontos entre os conceitos atribuídos em qualquer uma das provas por diferentes examinadores, cada um deles deveria justificar por escrito o seu julgamento. Se houvesse empate entre os candidatos, aplicava-se o critério de ordem de preferência: 1º lugar (melhor resultado na prova prática); 2º lugar (melhor resultado na prova de títulos); e 3º lugar (melhor resultado na prova escrita).

Após homologação, o resultado do concurso era válido por dois anos e o candidato, ao se inscrever e assim tomar ciência dos critérios propostos, automaticamente declarava sua anuência às regras definidas no edital. O prazo de validade observado nesse certame é o mesmo que se preconiza atualmente, conforme disposto no artigo 37, inciso III, da Constituição Federal, que estabelece prazo máximo de dois anos após sua homologação, com raras exceções, como quando há prescrição legal ou editalícia de prazo dobrado. Afirma-se que o estabelecimento de prazo e prorrogação atendia ao princípio de economicidade e automaticamente facilitação da administração pública, pois, à medida que os cargos vagassem, poderiam automaticamente ser preenchidos, não necessitando ser realizado um novo certame.²⁻³

Menciona-se a preocupação expressa nas disposições gerais que abordavam os recursos que confrontavam o julgamento final do processo seletivo, pois o edital definia que o candidato teria até 24 horas após a divulgação dos resultados das provas para recorrer ao Departamento de Seleção, tanto que incitava a hipótese de anulação do certame, caso fosse comprovada fraude, como preconizava a Portaria de Instruções Gerais n. 661 de 2 de julho de 1940, por meio do seu Capítulo IV – “Dos Julgamentos das Provas e da Habilitação de Candidatos”: “Art. 29 § 2º: Se ficar provado vício, irregularidade insanável ou preterição de formalidade substancial, o concurso será anulado, parcial ou totalmente, e responsabilizados os culpados”. É notável a atenção dada à apuração irregularidades que porventura ocorressem e gerassem dúvidas sobre a lisura do processo seletivo, atitude essa que não difere da atualidade, pois, quando se executa a análise do processo de admissão pública via concurso e detecta-se isenção de qualquer ato ilícito, confirma-se a contemplação de princípios de legalidade e mérito, restando apenas encaminhar o ato de homologação. Porém, caso se comprove ilicitude em qualquer fase do processo, deve-se, quando possível, anular não todo processo, mas apenas as fases que foram executadas a partir do

ato ilegal, pois é de interesse da administração pública a sequência do concurso para preenchimento de vagas de pessoal para o serviço público.

Sobre as especificidades dos editais, menciona-se a ausência da determinação prévia dos valores dos vencimentos correspondentes ao cargo em disputa, apesar de já existir, naquela época, uma classificação dos cargos e funções dos servidores do Serviço Público Federal, determinada por legislação específica, que enquadrava as profissões, seus níveis progressão e de rendimentos em padrões de classificação representados por letras e algarismos romanos.

Dessa forma, ao consultar a referida legislação - Decreto n. 9.808, de 30 de Junho de 1942,²⁶ a carreira de enfermeiro, dentista, estatístico, investigador, entre outras, em uma escala de referência salarial para todos servidores públicos federais, compreendida entre as séries funcionais I e XXII, ocupavam as posições entre VII e XI, o que significava que seus rendimentos estavam estipulados entre 400\$0 (quatrocentos mil contos de réis) e 600\$0 (seiscentos mil contos de réis). Com base nessa informação, permite-se aprofundar a discussão e ao menos hipoteticamente afirmar que os rendimentos não eram tão inferiores a outros profissionais, isto porque pode se comparar ao rendimento do médico, compreendido entre a série funcional XII e XVII, ou seja, 700\$0 (setecentos contos de réis) a 1:100\$0 (um conto e cem mil contos de réis).²⁷ Com intuito ilustrativo e esclarecedor, optou-se por não realizar a conversão de Réis para a moeda atual o Real, mas, para se ter uma ideia de valor, tomou-se por base a cotação do saco de açúcar cristal (de sessenta quilos) que, no dia 27 de junho de 1942, estava entre 67\$0 (sessenta e sete mil contos de réis) e 70\$0 (setenta mil contos de réis).²⁷

Assim encerrava-se a apresentação da estrutura legal para realização do primeiro concurso para enfermeira do DASP, construção elaborada com esmero e objetividade, característica da intencionalidade de organização dessa atividade no serviço público.

CONCLUSÃO

A maior parte dos cargos públicos federais para enfermeiros, no Estado Novo, começou a ser preenchida por meio de concursos públicos efetuados pelo DASP. A estrutura jurídica do certame se traduziu em seus editais, ferramentas que, além de regular um processo de recrutamento e seleção de mão de obra para postos de serviço, transcendeu a

sua função, pois incrementou inovações atinentes à normatização jurídica de concursos no país à época.

Apesar do texto do edital possuir mais de setenta anos, sua atualidade é impressionante. Para não cometer anacronismo, sem tecer comparações nem sequer desconsiderar as transformações ocorridas e peculiaridades dos editais atuais, registra-se que o fenômeno é datado e obedeceu a injunções da época, mas arrisca-se a reconhecer a influência de tal certame na matriz ideológica que embasa os concursos atuais de mesma natureza. Registra-se ainda, que suas diretrizes atenderam a princípios que permaneceram atuais, até hoje são valorizados e que se almeja que todos os concursos contemplem, como a transparência, publicidade, legalidade, livre concorrência e razoabilidade, entre outros.

Sobre as especificidades dos editais, nota-se a ausência dos valores dos vencimentos correspondentes ao cargo em disputa, embora existisse uma estrutura de cargos e carreiras que definia a respectivamente a classificação e vencimentos iniciais. Registra-se também, a ausência de um conjunto de bibliografia definido nos editais, pois os conteúdos propostos para a execução das provas teórica e prática estavam apenas descritos e de forma pouco detalhada. Ficou evidente a carência de recursos humanos em Enfermagem ao se considerar a omissão de estipulação do número de vagas, o que sugere o contínuo aproveitamento dos classificados durante o prazo de validade do concurso. Vale ressaltar ainda que aparentemente que os postos de trabalho a serem preenchidos se concentravam na assistência hospitalar.

Esta foi uma primeira aproximação do tema, que permitiu conhecer, ainda que em parte, seu arcabouço estrutural. Todavia considera-se as limitações que permearam a condução do estudo, pois baseou-se apenas em fontes históricas oficiais, até porque foram as únicas disponíveis, mas que, sem dúvida, não desqualificaram sua condução. Frente a isso, sugere-se que investigações aprofundadas sejam realizadas, sobretudo no que se refere aos resultados dos processos seletivos do DASP, de modo que surjam novos estudos que respondam às questões aqui levantadas ou relacionadas a outros processos seletivos que porventura tenham ocorrido no mesmo período ou período subsequente, para que se possa conhecer a estrutura das provas aplicadas, os critérios de classificação, os resultados e o número de aprovados e eliminados, entre outras particularidades, o que, sem dúvida, ajudará a preencher lacunas do conhecimento sobre essa prática.

REFERÊNCIAS

1. Weber M. Os letrados chineses. In: Fernandes F. Ensaio de sociologia geral. Rio de Janeiro (RJ): Guanabara; 1982.
2. Vieira LCA. Merecimento na Administração Pública: concurso público, avaliação de desempenho e política pública de pessoal. Belo Horizonte (BH): Fórum; 2011.
3. Motta F, coordenador. Concurso público e Constituição. Horizonte (BH): Fórum; 2007.
4. Braga M. Seleção de pessoal: seus objetivos e seus problemas. Rio de Janeiro (RJ): Imprensa Nacional; 1945.
5. Viana A. DASP: Instituição a serviço do Brasil. Rio de Janeiro (RJ): Imprensa Nacional; 1953.
6. Pimentel AF. Da apuração ao merecimento. Rio de Janeiro (RJ): Imprensa Nacional; 1945.
7. Carvalho AC. Associação Brasileira de Enfermagem (1926-1976): Documentário. Brasília (DF): ABEn; 1976.
8. Borges MCM. Editais de concursos públicos e seus elementos padrões diante dos princípios constitucionais. Rev Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. 2009 Jan-Mar; 70(1):28-53.
9. Polit DF, Beck CT, Hungler BP. Fundamentos de Pesquisa em Enfermagem; Métodos, avaliação e utilização. 5ª ed. Porto Alegre (RS): Artmed; 2004.
10. JusBrasil - Educação Jurídica, Política e Gestão Pública [homepage na Internet]. Diários Oficiais da União [acesso 2013 Ago 7]. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/>.
11. Ministério da Saúde (BR). Conselho Nacional de Saúde. Resolução n. 466 de 12 de dezembro de 2012: diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa envolvendo seres humanos [Internet]. Brasília (DF): MS; 2012 [cited 2014 Jan 10]. Available from: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>
12. Departamento Administrativo do Serviço Público (BR). Portaria n. 1.360 de 18 de setembro de 1941: dispõe sobre as instruções especiais que regulam o Concurso de Provas para Provimento da Carreira Inicial de Enfermeiro em qualquer Ministério. Diário Oficial União 26 set.1941; Seção 1:18686-9.
13. Departamento Administrativo do Serviço Público (BR). Portaria n. 661 de 2 de julho de 1940: dispõe sobre as instruções gerais que regulam a realização de concursos para provimentos em cargo público federal. Diário Oficial União. 4 jul 1940. Seção 1:12757-8.
14. Departamento Administrativo do Serviço Público (BR). Portaria n. 1411 de 7 de outubro de 1941: dispõe sobre as instruções gerais que regulam a realização de concursos para provimentos em cargo público federal. Diário Oficial União. 15 out 1941. Seção 1:19899-900.
15. Ministério da Saúde (BR). Fundação Serviços de Saúde Pública. Enfermagem: legislação e assuntos correlatos. Rio de Janeiro (RJ): Guanabara; 1974.
16. Santos TCF, Barreira IA. A mulher e a enfermeira na nova ordem social do Estado Novo. Texto Contexto Enferm. 2008 Jul-Set; 17(3):587-93.
17. Campos PFS. Memorial de Maria de Lourdes Almeida: história e enfermagem no Brasil pós-1930. Hist Cienc Saude-Manguinhos. 2013 Abr-Jun; 20(2):609-25.
18. Brasil. Decreto n. 1.963, de 13 de janeiro de 1940: dispõe sobre aproveitamento de ex-graduados do Exército e da Armada dos quadros do funcionalismo federal. Diário Oficial União. Seção 1 - 16 jan1940. Seção 1: 827.
19. São Paulo (Estado). Lei nº 5.017, de 16 de dezembro de 1958: dispõe sobre a realização dos concursos e de provas de habilitação para provimento de cargos públicos de carreiras ou isolada e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo. 17 dez 1958; Seção 1:39.
20. Bessa MN, Amorim WM. Aspectos da formação profissional na Escola de Enfermagem Alfredo Pinto (1943-1949). Esc Anna Nery. 2006 Dez; 10(1):64-74.
21. Silva MRG, Gallian DMCG. A Escola de Enfermagem do Hospital São Paulo e seu primeiro currículo (1939-1942). Rev Bras Enferm. 2009 Mar-Abr; 62(2):317-22.
22. Costa LM, Germano RM. Estágio curricular supervisionado na Graduação em Enfermagem: revisitando a história. Rev Bras Enferm. 2007 Nov-Dez; 60(6):706-10.
23. Mello CAB. Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. São Paulo (SP): Mallheiros;1995.
24. Mancia JR, Padilha MICS, Ramos FRS. Congresso Brasileiro de Enfermagem: sessenta anos de história. Rev Bras Enferm. 2009 Mai-Jun;62(3):471-49.
25. Fontenelle, José P. Compendio de Hygiene. Rio de Janeiro (RJ): Leite Ribeiro & Maurillo; 1918.
26. Brasil. Decreto nº 9.808, de 30 de 1942: altera as escalas de salários e as séries funcionais do pessoal extranumerário mensalista da União e dá outras providências. Diário Oficial União. 30 jun 1942. Seção 1: 10579.
27. Brasil. Junta de Corretores de Mercadorias do Distrito Federal. Mercado Disponível - Movimento do Dia 22. Diário Oficial União. 27 jun 1942. Seção 1: 10330.