

reta das atribuições do cargo, sem nos preocuparmos com quem o irá ocupar.

Como o plano de classificação de cargos, o de pagamento apresenta as mesmas quatro fases ou sejam: preparação, aprovação, instalação e administração. Os problemas que se apresentam através dessas fases são idênticos aos do outro. No entanto, a fim de fixarmos as escalas de salário, devemos considerar: funções e responsabilidades dos cargos, salários correntes e possibilidades financeiras do empregador.

Se, ao instalarmos o plano de pagamento, encontramos um empregado com salário superior ao estabelecido para o cargo, devemos considerar esse salário como um direito do mesmo. Substituído esse empregado, o futuro ocupante dessa vaga perceberá a remuneração estipulada no plano.

E' necessário, também, que, instalado o plano, examinemos a questão do ajustamento dos salários que na ocasião recebem os empregados, pois, em relação aos fixados na escala, podemos encontrar funcionários com salários abaixo do nível inferior dessa escala, com salário cujo valor se encontra situado entre dois pontos consecutivos da

escala e com salário igual a um dos pontos da escala.

No primeiro caso, o empregado deverá passar a receber de acôrdo com o nível inferior da escala; no segundo, de acôrdo com ponto imediatamente superior, e no terceiro, de acôrdo com o ponto correspondente.

RELAÇÕES

Como vimos em linhas gerais, o plano de classificação de cargos não depende da remuneração atribuída ao empregado. Interessam-lhe, unicamente, os cargos, ou ainda, as funções e responsabilidades que caracterizam essa célula da organização. Também os salários pagos independem de elementos que atuam no plano de classificação.

São coisas distintas, agindo cada uma no seu âmbito próprio, se bem que um bom plano de classificação seja uma sólida base para se levantar um bom sistema de pagamento, pois este, estabelecendo como principal objetivo, oferecer "salário igual por igual trabalho", encontra naquele, metade da solução do problema, que é grupar os cargos segundo o grau de dificuldade do trabalho aliado ao de funções e responsabilidades.

SELEÇÃO

A carreira do Magistério superior

J. C. NOGUEIRA RIBEIRO

NÃO obstante só agora o assunto esteja realmente em foco e em fase de concretização, já por diversas vezes se fizera referência, entre nós, à necessidade da criação da carreira do professor de ensino superior e universitário, à semelhança do que se tem feito em outros países; o que não tem sido observado, porém, é que já tivemos realizações concretas nesse sentido, conforme será mostrado adiante.

CONCEITO DE CARREIRA

Mas que devemos entender pela expressão *carreira do magistério*? Como devemos conceituar aqui o termo — carreira —: no sentido comum

de *profissão* ou no sentido técnico-jurídico? Damos-lhe nesse caso conceituação técnica específica, notando, porém, que êle não deixa de abranger, nesse sentido, tudo o que se contém no mesmo, quando tomado em sua significação usual de profissão ou de atividade em que pode haver melhoria de situação hierárquica e financeira.

Conceituação técnica *específica*, dissemos. Vejamos porque.

No Direito Administrativo brasileiro, carreira é "um conjunto de classes da mesma profissão, escalonadas segundo os padrões de vencimentos" (art. 6.º do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União). Dois elementos essenciais, por-

tanto, constítuem e caracterizam a carreira: existência de um conjunto de classes pertencentes a uma mesma profissão; e correspondência dessas classes a padrões ascendentes de vencimentos. E, o que é importante, se a cada carreira, competem atribuições específicas, o mesmo não se dá com as classes, podendo as atribuições de uma carreira ser cometidas a qualquer funcionário, sem levar em conta a classe a que pertença.

Dado o caráter especialíssimo das funções do professor, outra deve ser a orientação a seguir no estabelecimento de uma carreira para o magistério. Para o funcionalismo em geral, o elemento por excelência característico da carreira é o escalonamento das classes segundo padrões ascendentes de remuneração: numa carreira do magistério superior deve caracterizá-la, antes de tudo, o escalonamento de funções de complexidade e responsabilidades crescentes. A essas funções corresponderão, naturalmente, padrões diferentes de vencimentos e será *sui generis* o sistema de promoção de uma função a outra.

Não caberia, pois, falar na existência de uma carreira do magistério no Brasil, com apóio no fato de fazerem jús os catedráticos a uma melhoria de vencimentos conforme o tempo de exercício do cargo, como vem acontecendo desde o Código de Ensino de 1901. Trata-se apenas de uma gratificação de magistério: a cada acréscimo dos vencimentos não corresponde a promoção a uma função de maior complexidade e importância.

Outro elemento específico da carreira de que tratamos está no sistema de promoção. Se há divergências de opinião relativamente a outros pontos, é aqui que elas se apresentam em mais alto grau; o que mais tem sido objeto de discussão é se o merecimento deve ou não ser apurado por meio de concursos (de provas ou de títulos, ou ambos). Além disso, é preciso não esquecer o caráter especial da atividade do professor do ensino superior e universitário, cuja função mais importante não é ensinar a ciência feita mas "transmitir, com a ciência, a capacidade que a produziu"; em nosso país êsse objetivo não tem merecido a atenção que se lhe deve mas por isso mesmo, para sanar essa deficiência, é imperioso aproveitar nos quadros do magistério superior aqueles elementos que mais se destaquem em qualquer dos ramos dos conhecimentos humanos.

É o que vemos praticar nas nações mais cultas e democráticas, que muito se têm beneficiado com o concurso dos grandes sábios mesmo de outras nacionalidades. Essas considerações visam à conclusão de que a carreira do magistério superior não pode estar fechada àqueles que, fora dos quadros dos institutos superiores e das universidades, criam a ciência ou contribuem em alto grau, na literatura ou nas artes, para o levantamento cultural e o aperfeiçoamento moral da humanidade. Convém, pois, que, além da possibilidade de contratos por prazo determinado, seja oferecida a êsses elementos a oportunidade de ingressarem no pôsto final da carreira, sujeitos às mesmas exigências feitas aos demais concorrentes.

Por outro lado, tendo em vista a diversidade de natureza do ensino ministrado nos diferentes institutos que compõem uma Universidade, é evidente a inconveniência de uma padronização rígida para a constituição do corpo docente, devendo-se permitir uma certa flexibilidade dentro de linhas gerais.

LIGEIRO HISTÓRICO

Data de 1831 e 1832, para as Escolas de Direito e Medicina, respectivamente, o sistema que vigorou com algumas interrupções até 1925, segundo o qual o corpo docente era constituído essencialmente de dois cargos, professor catedrático e professor substituto, cabendo a êste, mediante novo concurso ou por antiguidade, o direito exclusivo de acesso à vaga deixada pelo primeiro. Uma forma primitiva, como se vê, da carreira do magistério, conforme conceituada acima.

Em 1882, Rui Barbosa (1), no trabalho que, de simples parecer da comissão de instrução da Câmara, se transformou no mais luminoso e erudito dos projetos de reforma do ensino, combateu aquêle sistema de docência, apontando-lhe as falhas e insurgindo-se não só contra o direito de acesso, por parte dos substitutos, às vagas dos catedráticos como também contra a exigência de concurso para o preenchimento dessas vagas. Embora não cogitasse do estabelecimento de uma carreira docente, advogava Rui excelentes medidas que o país não estava em condições de pôr em prática.

(1) Reforma do Ensino Secundário e Superior — Tomo I — Vol. IX das obras completas — M.E.S. — 1942.

Tomando como modelo o tipo alemão de docência, a reforma de 1911 (Lei Orgânica — Rivadávia Correia) regulamentou a docência livre, colocando-a à base de uma carreira formada de três funções: livres docentes, professores extraordinários e professores ordinários; a promoção do livre docente a professor extraordinário se fazia mediante concurso de títulos, o que não era exigido para a passagem a professor ordinário. Em parecer apresentado na Câmara em 1920, Azevedo Sodré, declarando-se a favor do sistema adotado na Alemanha, mostrou as falhas de adaptação da reforma de 1911, cujo autor “acreditou, diz êle, ter adaptado ao nosso meio o sistema da docência alemã, do qual esperava colhêr ótimos frutos. A prática, entretanto, não confirmou tais esperanças e, fôrça é confessar, como foi transplantado, não deu e nem podia dar resultados satisfatórios. Aconteceu-lhe o mesmo que a certas máquinas conjugadas, nas quais um defeito de engrenagem perturba profundamente o funcionamento, quando o não impossibilita de todo”. Os maiores defeitos que aponta são a “dispensa de provas reais de habilitação para a livre docência” e a “conservação do professorado substituto vitalício” sob o rótulo de extraordinário, com direito incontestado à promoção ao pòsto mais elevado de professor ordinário (2).

Realmente, uma das imperfeições da organização do corpo docente até 1925 estava na regalia concedida aos professores substituto ou extraordinários de ascenderem às cátedras vagas sem qualquer prova de capacidade. “A posição de catedrático, escreveu Rui Barbosa em 1882, não pode ser a recompensa das mediocridades pacientes, tranqüilamente aninhadas na certeza legal da promoção, à espera da oportunidade prevista, para assumirem um lugar, que deve pertencer, não à antigüidade, mas ao merecimento. A cátedra de professor não pode ser senão a homenagem rendida à superioridade do mais digno, venha de onde vier... uma vez que o seu mérito se imponha a todos, e a todos sobrepuje” (3). O sistema, em suas linhas gerais, fundava-se na boa doutrina, reconhecendo a conveniência do treinamento e do incentivo; apresentava, porém, falhas

na sua estrutura e na sua dinâmica. Seria, pois, de esperar que a experiência de quase um século desse bons frutos: de fato, em 1925 foi extinta a classe dos substitutos e mantida a docência livre mas não se cuidou, nem então nem em 1931 (Reforma Francisco Campos), de organizar em carreira as funções docentes.

O ESTATUTO DA UNIVERSIDADE DO BRASIL

Em consequência do Decreto-lei n.º 8.393, de 17 de dezembro de 1945, que concedeu autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil, recebeu esta novo Estatuto, aprovado pelo Decreto n.º 21.321, de 18 de junho de 1946. Na organização do corpo docente está uma das mais importantes alterações trazidas pelo referido Estatuto.

Assim reza o seu artigo 79: “O corpo docente das escolas e faculdades poderá variar na sua constituição de acòrdo com a natureza peculiar do ensino a ser ministrado, devendo, porém, o professorado ser constituído *por uma carreira de acesso gradual e sucessivo*”. (O grifo não é do original). Especifica, a seguir, os cargos que devem constituir a carreira: instrutor, assistente, professor adjunto e professor catedrático; não os define, todavia, atribuição que entrega aos regimentos das unidades universitárias. Não fazem parte da carreira os docentes livres, que ficam de fora, como também os professores contratados, os pesquisadores e técnicos especializados e os auxiliares de ensino.

Tanto os instrumentos, como os assistentes e os professores adjuntos serão admitidos ou nomeados pelos diretores das unidades universitárias, de acòrdo com indicação dos respectivos professores catedráticos. Os assistentes serão escolhidos entre os instrutores e admitidos pelo prazo máximo de tres anos, podendo ser reconduzidos; a escolha dos professores adjuntos se fará entre os assistentes que tenham obtido o título de docente livre. Os professores catedráticos serão nomeados mediante concurso de provas e títulos, ao qual poderão concorrer não apenas os professores adjuntos mas, também, “os docentes livres, os professores de outras escolas e faculdades oficiais ou reconhecidas e pessoas de notório saber, a juízo da respectiva congregação”. Uma vez que é exigido concurso de provas e títulos para atingir à docência livre (condição para que o assistente possa passar a

(2) Documentos Parlamentares — Instrução Pública — Vol. XI — Ensino Secundário e Superior (1917 — 1928) — 1929.

(3) Op. cit., pág. 74.

professor adjunto), observa-se que, enquanto a admissão ao primeiro posto (instrutor) e a promoção ao segundo (assistente) se fazem mediante indicação por parte de professores, o acesso aos postos mais elevados está condicionado à aprovação em concurso.

No desconhecimento de quais serão, precisamente, as funções inerentes a cada um dos cargos da carreira, não nos é possível um estudo comparativo; mas em suas linhas gerais o sistema ora adotado segue mais de perto a organização docente em vigor nos Estados Unidos, onde a carreira do magistério se compõe dos cargos sucessivos de *instructor*, *assistant professor*, *associate professor* e *professor* (4). O modelo é dos melhores mas nunca é demais lembrar o perigo das imitações, ainda mesmo quando estas não se limitem ao simples trabalho de cópia.

Não julgamos a melhor a denominação dada pelo Estatuto da U.B. ao primeiro posto da carreira; o termo *instructor* é usualmente empregado entre os americanos do norte como sinônimo de *professor*, mas entre nós possui já um significado mais ou menos específico: ficaria melhor *professor auxiliar* ou outro semelhante.

Não tivesse o Estatuto conferido à função de instrutor um caráter mais de auxiliar de ensino, da confiança imediata do professor, preferíamos que o processo de seleção para o primeiro posto da carreira fôsse o concurso livre entre os diplomados, concurso apenas de provas, escrita, didática e prático-oral, as quais permitissem uma escolha justa do candidato de maior preparo e de mais vocação para o magistério. Não vamos reviver aqui tudo o que já se disse de bom e de mau sobre o concurso. Ainda não podemos, infelizmente, prescindir de todo dêsse meio de seleção e quando um instrumento necessário apresenta defeitos, o melhor é procurar corrigi-los. Êsses defeitos se devem freqüentemente, ao próprio instrumento e à maneira como é êle utilizado. Busque-se, pois, fazer do concurso um elemento de medida menos imperfeito e mais fiel possível, aperfeiçoando-o na sua estrutura e na sua execução.

Nesse ponto perfilhamos as idéias de Azevedo Sodré expendidas no parecer já citado (5): a se-

leção para os primeiros cargos se faz normalmente entre candidatos que ainda não tiveram tempo para acumular títulos, os quais só deveriam ser exigidos daqueles que concorrem aos postos finais da carreira. Para o provimento dêsses postos finais portanto, um concurso apenas de títulos, compreendidos nesta denominação não somente diplomas, certificados e obras publicadas mas também todo o *curriculum vitae* do candidato, trabalhos executados, sua influência sobre o meio social e contribuições em benefício do país e da humanidade.

Já na exposição de motivos de que fêz preceder o Decreto n.º 19.851, de 11 de abril de 1931 (Estatuto das Universidades Brasileiras), Francisco Campos, após referir-se aos vícios do concurso simplesmente de provas para o provimento das cátedras, salientava a superioridade do concurso de títulos, ou seja, daquelas "provas anteriores, isto é, constituídas desinteressadamente, sem propósito utilitário imediato, provas que, de modo mais acentuado e vigoroso, destacam as tendências, a vocação, a capacidade e a personalidade do candidato" (6).

Quando da promulgação da Constituição de 16 de julho de 1935, Pontes de Miranda criticou acerbamente o seu artigo 158, que tornou disposição constitucional a exigência do concurso de provas e títulos para a nomeação do professor catedrático, disposição essa que, escreveu êle, "veio agravar um dos maiores males do Brasil (*sic*): o corpo de professores reduzido a função burocrática, a funcionários do ensino, com todos os vícios que daí resultam, sem a colheita dos grandes espíritos que espanem a poeira das cátedras" (7). Continua de pé a observação, em face do artigo 168, alínea VI, da Constituição de 18 de setembro: teria sido mais sábio falar em "concurso de provas ou de títulos, ou ambos", se não se preferisse transferir o assunto para a legislação ordinária.

Merece aplausos não só a conservação da docência livre, como também a sua posição relativamente à carreira professoral, na qual não convi-

(6) Organização Universitária Brasileira — Decretos ns. 19.850, 19.851 e 19.852, de 11 de abril de 1931 — Imprensa Nacional — 1931.

(7) Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, tomo II, Editora Guanabara, página 416.

(4) Cf. C. S. Marsh — American Universities and Colleges—Washington — 1940.

(5) V. nota 2.

ria, realmente, ser incluída, em que pese a opinião de alguns estudiosos da matéria. A docência livre não é um cargo mas um título (8) que confere a um profissional o direito, entre outros, de realizar cursos equiparados aos cursos regulares, destinados aos alunos que os preferam a êstes; trata-se, pois, de medida excelente, uma vez que estabelece um regime de concorrência e constitui um real estímulo para o professor, além do benefício que vem prestar ao aluno.

Mais de uma vez encontramos em nossa jurisprudência administrativa o reconhecimento das vantagens da docência livre; em uma dessas oportunidades, após estudar o aspecto legal do assunto, assim se manifestou o D.A.S.P.: "... e se o encararmos, estão, pelo lado didático, tendo em vista as provas públicas para a conquista do título, não podemos deixar de reconhecer a vantagem que a instituição da livre docência oferece à eficiência do ensino por muitos motivos" (9). Importa, por conseguinte, mobilizar, "de modo completo, esta utilíssima reserva didática... como notável coeficiente, que se destina a ser, no progressivo aperfeiçoamento do nosso aparelhamento de ensino" (10).

Estabelecida a ineficiência, senão a impossibilidade, de cursos específicos de formação do professorado de nível superior, faz-se necessário recrutá-lo dentre os diplomados de maior vocação para o magistério, submetendo-os a um treinamento e a um processo seletivo no exercício mesmo da função docente. De acôrdo com o sistema ora adotado, dois são os caminhos normais que se apresentam ao candidato ao magistério superior: um contrato como instrutor (mais próprio para os recém-formados) ou o concurso para a função de docente livre. Nessa riqueza de processos para a formação do professor reside, talvez, o elemento de maior valor da organização docente escolhida para a Universidade do Brasil. Por um lado, o treinamento nos primeiros postos da carreira, com incentivos reais para um aperfeiçoamento

progressivamente maior; por outro lado, a aquisição do direito de realizar cursos equiparados, cursos de aperfeiçoamento e outros, com o ingresso nesse excelente "viveiro de professores" que é a docência livre.

CONCLUSÃO

Na história da evolução do ensino superior no Brasil, por duas vêzes, em 1879 e em 1911, houve tentativas no sentido de dar ampla autonomia àquela modalidade de ensino, subtraindo-a mesmo à fiscalização do Governo. Essas tentativas precoces, mal baseadas no exemplo da Alemanha, deram maus resultados e não vingaram.

No entanto, estavam em bom caminho aquêles reformadores e a intenção que os animava era, em princípio, das mais nobres e esclarecidas. A organização geral do ensino superior, quer se refira a institutos isolados, quer a universidades, deve ater-se a linhas mestras e estabelecer apenas requisitos mínimos, abaixo dos quais ou sem os quais não seria possível a consecução dos objetivos visados. Nada de camisas de força, de estruturas rígidas, dentro das quais se estiola o espírito de iniciativa, e as inovações revigoradoras e úteis, impostas muita vez pelas características regionais, se vêem asfixiadas pelas amarras de um sistema inflexível. Não haverá, rigorosamente falando, *ensino superior* sem um alto grau de autonomia.

Aplicando essas considerações ao assunto ora em foco, assunto que diz respeito ao elemento básico de qualquer organização destinada ao ensino, chegaremos às seguintes conclusões:

a) a nova legislação que se prepara para o ensino superior e que virá reformar o Estatuto das Universidades Brasileiras, de 1931, e leis subsequentes, deverá estabelecer como instituição geral obrigatória a carreira do magistério superior mas, ao mesmo tempo, há de conceder às universidades ampla autonomia na maneira de efetivá-la;

b) dentro, ainda, de cada universidade, ou em cada instituto isolado, deverá ser levado na devida conta que a organização professoral não pode ser a mesma para as diferentes modalidades de ensino: um sistema excelente para uma Faculdade de Medicina será, por isso mesmo, inade-

(8) Cf. Parecer do D.A.S.P. no processo n.º 148/40 — D.O. de 29-1-40 — Jurisprudência Administrativa, 4.º volume, pág. 328.

(9) Jurisprudência Administrativa, 1.º volume, pág. 6. V. também o vol. 3.º, pág. 134.

(10) Exposição de Motivos do Decreto n.º 19.851, de 11 de abril de 1931 — Organização Universitária Brasileira — Imprensa Nacional — 1931.

quado para uma Faculdade de Direito ou de Filosofia (11).

Já possuímos para a Universidade do Brasil um plano destinado a instituir entre nós, de uma vez para sempre, a carreira do professorado superior. Não está ele isento de defeitos, conforme já foi observado. Seja como fôr, porém, deverá ser executado integralmente, em obediência ao espírito que lhe presidiu à elaboração: nada melhor que seu cumprimento fiel para lhe pôr à mostra as falhas de estruturação.

Não se veja, nos comentários que fizemos à organização docente adotada para a Universidade do Brasil, outro intuito senão o de chamar a atenção para certos pontos mais importantes e, sobretudo, manter vivo o espírito de observação crítica com referência a um assunto que não deve ser considerado resolvido em definitivo. Cabe aqui lembrar, porém, àqueles que só pensam em destruir para reformar, numa ilusão que tem tanto de ingênua quanto de perigosa, que os nossos ví-

(11) V., a propósito, *in* Revista do Serviço Público, n.º de março de 1945, o interessante projeto apresentado pelo Prof. João de Albuquerque para uma carreira de magistério nas Faculdades de Medicina.

cios, tão freqüentemente apontados, são antes de infraestrutura que de superestrutura. O de que mais necessitamos não são reformas e sim a execução fiel e honesta dos planos elaborados. Em matéria de educação, talvez mais do que em outros campos, tem sido excessiva a preocupação de alterar o que existe, quando sempre faltou a experiência que, só ela, mostrando os defeitos de organização, autorizaria uma revisão esclarecida e sensata, no sentido de conservar o que tivesse provado bem e rejeitar ou substituir o que não houvesse correspondido às previsões. "O ensino, a justiça e a religião, escreveu Rui, vivem mais realmente da verdade e da moralidade com que se praticam do que das belas reformas que se lhes consagram."

Cumpra-se, pois, o plano criado para a Universidade do Brasil. Somente após uma fase suficientemente longa de experimentação, que lhe dará vida, serão aconselháveis as alterações que se impuserem. São conhecidas as dificuldades que soem envolver os assuntos de administração referentes a pessoal: não é de admirar, pois, que a matéria seja delicada e complexa, tanto mais por se tratar, também, de matéria de educação.

Questões apresentadas no C. 77 - Concurso para Fiscal de Seguros do M. T. I. C.

No último número, apresentamos as provas de "Seguros Privados e Capitalização" e "Prática de Legislação de Seguros". Hoje, publicamos as demais provas que constituiram o C. 77, concurso para Fiscal de Seguros do M. T. I. C.

FISCAL DE SEGUROS — C. — 77

CONTABILIDADE

§ Organizar uma folha de Caixa com os seguintes lançamentos:

	Cr\$
Saldo inicial	20.000,00
Pagamento duplicata	12.000,00

Compra de café	50,00
Vendas a vista	5.000,00
Cheque contra o Banco do Brasil	20.000,00
Pago a F. pelo seu crédito em Conta Corrente	5.000,00

usando os títulos de Razão adequados.

§ A conta de Mercadorias acusa no balanço um saldo de Cr\$ 10.000,00
As compras importaram em Cr\$ 300.000,00
As vendas importaram em Cr\$ 280.000,00
O lucro bruto foi de Cr\$ 70.000,00

responder:

Qual foi o saldo inicial da conta?
Qual foi o custo das mercadorias vendidas?