

A carreira docente federal do ensino superior brasileiro e suas inconstitucionalidades – 25 anos de incertezas

The professor's career of federal higher education in Brazil and your
unconstitutionality - 25 years of uncertainties

Carlos Andre Huning. Birnfeld ¹

Éder Dion de Paula Costa²

Resumo – O presente artigo resgata as balizas constitucionais que norteiam a carreira docente federal e a seguir examina, à luz destas, as normas infraconstitucionais que norteiam a carreira docente federal atualmente. Faz inicialmente o resgate dos dispositivos constitucionais pertinentes, notadamente os que regulam a administração pública e os servidores públicos, assim como a própria educação superior. A seguir, analisa o denominado “PUCRCE”, norma que instituiu a carreira de professor federal no Brasil, seguindo a análise pelas demais normas que disciplinaram a carreira nos últimos 25 anos, abrangendo aproximadamente uma dezena de dispositivos normativos. Culmina com a demonstração das inconstitucionalidades encontradas nesses dispositivos, entre as quais a inconstitucionalidade formal do próprio “PUCRCE”.

Palavras-Chave – carreira docente, professor federal, inconstitucionalidade, justiça social

Abstract - The present paper rescues the constitutional landmarks that guides the professor's federal career and then examines, in view of this, the infra-constitutional rules which guides the professor's federal career nowadays. At first it rescues the relevant constitutional mechanisms, mostly those that control the public administration and the public functionary, as well as higher education itself. Following, it analyzes the called “PUCRCE”, norm that established the professor's federal career in Brazil, following the analysis by the other rules that had disciplined the career over the past 25 years, covering nearest ten normative devices. It culminates in a

1 Professor Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Mestre e Doutor em Direito. Especialista em Administração Universitária.

2 Professor Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Mestre e Doutor em Direito.

demonstration of the unconstitutionality found in those devices, including the formal unconstitutionality of the “PUCRCE” itself.

Keywords - professor's career, federal professor unconstitutionality, social justice

1. Introdução

O ano de 2012 marcou os 25 anos da criação da carreira docente pública federal, a qual foi preconizada pela lei 7.596, de 10/4/1987 e efetivamente instituída pelo Decreto 94.664, de 23/07/ 1987.

Estranhamente, todavia, passados 25 anos da instituição da carreira não se pode, infelizmente, falar, no sentido jurídico, de sua plena consonância com as diretrizes preconizadas pela Constituição Federal. Uma realidade com efeitos que recaem diretamente sobre os professores envolvidos e que, indiretamente contribui para o próprio decréscimo da científico do país.

Esclareça-se, todavia, desde já, que não será objeto deste opúsculo a questão puramente política, no sentido de proposição e debate da “carreira desejável” ou da “melhor carreira docente”, ou mais justa, *in abstracto*, nem tampouco a incursão sobre modelos de carreiras docentes estrangeiros, menos ainda a análise das instigantes conjunturas políticas que fizeram emergir cada uma das normas em comento, por mais que importantes e instigantes tais incursões. Destarte, o foco do presente ensaio restringir-se-á a análise dos cânones jurídico-constitucionais postos no ordenamento pátrio que permitem delinear os *deveres constitucionais* (BIRNFELD, 2008) relativos ao magistério superior público, analisando a seguir, sob a luz do texto constitucional, os principais dispositivos infraconstitucionais que atualmente expressam essa carreira.

2. Marcos normativos constitucionais para a carreira do magistério superior

Para os objetivos deste opúsculo, tendo claro a função precípua de controle social imanente à nossa Carta Magna (DANTAS, 1985, p.24) convém, pois, pinçar inicialmente os

principais dispositivos constitucionais aplicáveis à espécie, iniciando pelos dispositivos gerais que orientam as relações da administração pública com seus profissionais, com grifos nossos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os **cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a **investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a **remuneração** dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices**;

(...)

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

XV - o **subsídio e os vencimentos** dos ocupantes de cargos e empregos públicos **são irredutíveis**, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

(...)

Destaca-se, a priori, a importância do princípio da legalidade, “nota essencial do Estado de Direito”(SILVA, 2009,p.420), que orienta toda a sistemática que envolve os cargos públicos: os requisitos para os cargos só podem defluir de **lei**, assim como a **remuneração** só pode ser fixada ou alterada por lei, (**Art. 37, X, CF**), o mesmo ocorrendo, por decorrência, como se verá, com o **Regime Jurídico** e com o **Plano de Carreira** a ela associado.

Não se pode olvidar, ademais, que o Art. 5º, inciso II, da mesma Constituição, que

trata dos direitos fundamentais de qualquer cidadão, é categórico ao afirmar que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Assim, de outra banda, se os direitos dos cidadãos-servidores só podem defluir da lei, também é certo que as limitações a esses direitos também só podem decorrer da lei, que haverá de amparar os respectivos contratos de trabalho públicos.

Pontue-se, pois, *ab initio*, que quaisquer dispositivos sobre a carreira dos professores operam sob os estritos limites da lei, tanto para o que o professor possa receber, quanto para o que lhe possa ser exigido.

Ressalte-se, outrossim, que quando o texto constitucional refere-se à *lei*, esta é tomada em seu sentido estrito: ato assim nominado emanado do Poder Legislativo, ao qual se acresce, neste caso, ainda, a possibilidade da *Medida Provisória* (Art. 62, C.F), que constitui-se em ato emanado do Poder Executivo sujeito ao pleno crivo do Poder Legislativo, bem como da *Lei Delegada*(Art. 59, IV C.F), que constitui autorização específica dada previamente pelo Poder Legislativo para que o Poder Executivo discipline determinada matéria.

Importante destacar, também, que qualquer outra figura normativa (v.g., Decreto, Portaria, Resolução, etc.) não se substitui à *lei* requerida pelo texto constitucional. Neste particular, a Constituição é precisa, inclusive no que tange aos atos anteriores à sua existência, nos preclaros termos do Art. 25. do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, in verbis:

Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente no que tange a:

I - ação normativa;

II - alocação ou transferência de recursos de qualquer espécie.

(...)

Assim, desde 03/04/1989 (180 dias após a promulgação da Constituição) todos os dispositivos legais anteriores à Constituição que autorizariam o Poder Executivo a exercer, via ato administrativo (Decretos, Portarias, etc.), função reservada à lei, estão revogados, extintos do universo jurídico, sendo portanto incapazes de gerar direitos ou obrigações de quaisquer espécies, justo porque, nos termos de Clémerson Merlin Clève, o “direito brasileiro repele os regulamentos delegados” (2000, p.205)

Além do princípio da legalidade, “um dos sustentáculos fundamentais do Estado de Direito” (BASTOS,1997 p.324), o texto constitucional preconiza para os servidores públicos

o direito à uma **revisão anual** de seus vencimentos (**Art. 37, X, CF**), que há de ser **acrescida**, justo porque a Constituição também assegura a **irredutibilidade** dos mesmos (**Art. 37, XV, CF**).

O texto constitucional, todavia, é ainda mais preciso, mais adiante, quando trata pois determina a criação, por lei, de um **regime jurídico único** e, além deste, **planos de carreira específicos** para as variadas categorias de servidores públicos, *in verbis*:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único e planos de carreira para os** servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

§ 1º A **fixação dos padrões de vencimento** e dos **demais componentes do sistema remuneratório** observará:

I - a **natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade** dos cargos componentes de cada carreira;

II - os **requisitos para a investidura**;

III - as **peculiaridades dos cargos**.

(...)

Estas garantias, há que se ressaltar, por muito pouco não foram suprimidas, em 1998, com a promulgação da Emenda Constitucional 19, a qual, literalmente, retirou da nova redação que pretendeu dar ao referido Art. 39 tanto a referência ao *regime jurídico único* como aos *Planos de Carreira*.

Todavia, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (**2135-4**) impetrada por diversos partidos políticos (PT, PDT, PC do B e PSB) obteve liminar favorável junto ao STF para suspender a eficácia da alteração empreendida pela referida Emenda, a qual foi acatada tendo em vista um vício formal encontrado no respectivo processo de votação. O processo, até a presente data, todavia, ainda não se ultimou, carecendo ainda da decisão definitiva de mérito, mantendo-se, assim, a redação anterior à Emenda, tal qual exposta acima, por força da referida liminar .

Por outro lado, a mesma Emenda 19, na parte em que não foi suspensa, incluiu o supra citado § 1º , o qual introduziu importantes referências para a fixação do padrões de remuneração do servidor público:

- a) natureza do cargo;
- b) grau de responsabilidade;
- c) complexidade da função;
- d) requisitos para investidura e
- e) peculiaridades dos cargos.

Não há como deixar de entrever que, tendo por foco o magistério federal, a

Constituição preconizou referências precisas que se coadunam com a realidade para sua valorização: a **altíssima responsabilidade** pela formação dos melhores quadros técnicos e científicos do país – e pela educação como um todo; a **complexidade em grau extremo** justamente por atuar na *ponta* do processo científico; os **difíceis requisitos para investidura**, que normalmente implicam em alta titulação e produção, além de concurso com provas teóricas discursivas e práticas, sem paralelo no serviço público como um todo, afora as **peculiaridades da profissão**, com sujeição permanente ao contato com grande público, ainda com embate teórico de alto nível, situações que por algum tempo ensejaram inclusive a possibilidade de redução, em cinco anos, no tempo para aposentadoria desses profissionais, a qual foi garantida pela Constituição Federal de 1988, mas suprimida pela Emenda Constitucional 20, de 1998.

Não bastassem essas singularidades, que, preconizadas pelo texto constitucional para a generalidade dos servidores públicos, são precisamente aplicáveis aos docentes, há que se trazer à baila alguns importantes dispositivos do capítulo constitucional dedicado à Educação, que também traduz importantes determinações:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)

V - **valorização dos profissionais da educação escolar**, garantidos, na forma da lei, **planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;**
(...)

VIII - **piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública**, nos termos de lei federal.
(...)

Art. 207. As universidades gozam de **autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial**, e obedecerão ao princípio de **indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão**.

Note-se aqui que a **carreira do magistério público, assim como sua valorização**, convalidada à condição de princípio estruturante do sistema educacional constitucional, recebe garantia específica: trata-se de **componente indispensável para a qualidade do ensino**. Mais que o interesse pessoal na remuneração condigna, a **valorização e a carreira constituem-se em valores públicos, políticas indeclináveis de Estado**, que operam como meios para um fim mais nobre: o avanço qualitativo da educação e da ciência do país.

Destaca-se, ademais, que enquanto para a generalidade das funções públicas o concurso pode ser de provas **ou** provas e títulos, o concurso para o magistério público necessariamente há de ser de **provas e títulos**, o que traduz a necessidade de que os

candidatos tenham construído, de antemão, para lograrem êxito efetivo no concurso, uma trajetória pessoal prévia de alta capacitação, experiência e produção científica.

Aqui novamente se observa a determinação constitucional de que, por lei, seja assegurado um condigno Plano de Carreira, especificamente aos profissionais do magistério público.

Há que se chamar atenção, também, ao direito, incluído pela Emenda Constitucional 53/2006, a um **piso salarial nacional**, constitucionalmente garantido a todos os profissionais da educação escolar pública.

Neste contexto, há que se ter claro, inicialmente, nos termos do Art. 21 da lei 9.494/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), que a educação *escolar* compreende tanto a educação básica (formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) como a própria educação superior.

Embora não tenha sobrevivido, até a presente data, lei fixando o referido piso salarial nacional para todos os professores, em 2008, a lei 11.738 regulamentou o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (abrangendo, portanto, educação infantil, ensino fundamental e ensino médio). O valor do piso foi então **fixado em R\$ 950,00** (novecentos e cinquenta reais) mensais, **para profissionais com formação em nível médio**, na modalidade *normal*, para a **jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais**, das quais no máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária envolverão o desempenho das atividades de interação com os educandos³.

Trata-se, nos termos da referida lei, de um **valor mínimo** para o **vencimento inicial** das carreiras do magistério público da **educação básica** (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), com referência para **profissionais com formação em nível médio**, o qual, nos termos da lei, deve ser **anual e automaticamente atualizado, no mês de janeiro**.

Esse valor, desde a edição da lei, vem sendo atualizado a partir de Portaria específica do MEC, sendo fixado, para 2010, em R\$ 1.024; para 2011 em R\$ 1.187 e para 2012 em R\$ 1.451,00.

Ainda que ausente a lei fixadora do piso nacional geral, aplicável também ao magistério superior, não se pode deixar de ressaltar que para este, no mínimo, há que se

3 Cumprir esclarecer que a referida lei 11.738/2008 foi objeto, no mesmo ano da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.167, que questionava, além do próprio piso salarial nacional, a reserva de 1/3 da carga para atividades extra-classe. Essa ação, em 2011, foi, por maioria, julgada totalmente improcedente, sendo que, durante este período, a norma que reserva de 1/3 da jornada para atividades extra-classe encontrava-se cautelarmente suspensa, tendo sido garantida, ao final, por apenas um voto de diferença.

garantir prerrogativas proporcionalmente maiores, tanto no que tange ao valor do piso quanto ao percentual de carga horária reservado para atividades extraclasse.

Quanto a esse percentual, aliás, não há como deixar de ressaltar também que enfim incorpora-se ao magistério público, por lei, a garantia de carga horária para a correção de trabalhos e para a atualização cotidiana, imprescindíveis às funções do magistério.

Neste particular foi muito feliz a redação da lei ao referir-se *atividades de interação com educandos*, abrangendo em um único plano tanto as atividades de sala de aula como as de orientação e atendimento ao aluno.

No ensino superior, onde, além dessas atividades, ainda recaem sobre os docentes os ônus iminentes às atividades de pesquisa e extensão, além da própria orientação aos trabalhos de conclusão de curso, exigidos pela maioria dos cursos, a carga máxima em sala de aula há de ser consideravelmente menor.

Observe-se, outrossim, que defluiu tanto da Constituição, como da lei, uma clara política de Estado no sentido da valorização do magistério, a qual, redirecionando à valorização do trabalho docente recursos clausulados constitucionalmente para aplicação na educação, busca resgatar a dignidade e o prestígio que a carreira teve algumas décadas atrás, desde quando então passou a ser sucessivamente malbaratada, tornando-se cada vez menos atrativa e desestimulante, num caminho que infelizmente se vislumbra ainda hoje para a carreira do magistério superior, ausente de leis que cristalizem essas garantias, tal como se verá oportunamente.

Assim, estabelecidos os referenciais constitucionais mínimos, ingressemos, pois, na análise dos marcos regulatórios infraconstitucionais da carreira do magistério superior público federal.

3. Marcos normativos infraconstitucionais para a carreira do magistério superior federal

Tal como já se fez referência acima, a carreira docente pública federal, foi preconizada pela lei 7.596, de 10/4/1987 e efetivamente instituída pelo Decreto 94.664, de 23/07/1987. Convém trazer à baila, desde já os principais dispositivos da lei 7.596, de 10/4/1987, que traçou estes detalhamentos, com grifos nossos:

Art. 3º As universidades e demais instituições federais de ensino

superior, estruturadas sob a forma de autarquia ou de fundação pública, **terão um Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos para o pessoal docente** e para os servidores técnicos e administrativos, **aprovado, em regulamento, pelo Poder Executivo**, assegurada a observância do princípio da **isonomia salarial** e a **uniformidade de critérios** tanto para **ingresso mediante concurso público de provas, ou de provas e títulos**, quanto para a **promoção e ascensão funcional, com valorização do desempenho e da titulação do servidor**.

(...)

Art. 5º Observado o disposto no caput do art. 3º, in fine, desta lei, os **requisitos e normas sobre ingresso de pessoal nos empregos do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, bem como sobre transferência ou movimentação, promoção e ascensão dos servidores nele incluídos serão fixados no regulamento a que se refere o mesmo artigo**.

(...)

Art. 7º No prazo de 90 (noventa) dias, contados da vigência desta lei, o Ministério da Educação, em conjunto com a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, adotará as providências necessárias à aprovação do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata o art. 3º desta lei.

Art. 8º O enquadramento de servidores no Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos produzirá **efeitos financeiros a partir de 1º de abril** do corrente ano.

Note-se, inicialmente, que todo o detalhamento da carreira, inclusive a remuneração foi relegado pela lei 7.596, de 10/4/1987 para ser regrado pelo Poder Executivo, que o fez principalmente por meio do Decreto 94.664, de 23/07/1987 (o denominado PUCRCE).

Nos termos do PUCRCE, a carreira restou configurada em quatro classes: I - Professor Titular; II - Professor Adjunto; III - Professor Assistente e IV - Professor Auxiliar, exigindo-se, em regra geral, para o ingresso nas duas primeiras classes o título de doutor ou livre-docente, para a ingresso na classe de Professor Assistente o título de Mestre e para ingressar na classe de Professor Auxiliar o diploma de graduação.

Cada classe compreenderia quatro níveis, designados pelos números de 1 a 4, exceto a de Professor Titular, restrita a um só nível e acessível tão somente por concurso público específico. Ingressando em quaisquer das outras classes, o docente poderia progredir para as subsequentes, obtendo o respectivo título de pós-graduação ou, encontrando-se no último nível da classe anterior, submetendo-se à respectiva avaliação de seu desempenho, mesmo procedimento exigido para ascender aos diferentes níveis de cada classe.

O PUCRCE admitiu ainda, fora da estrutura da carreira, a possibilidade de

contratação, por prazo determinado, de professores substitutos e de professores visitantes (para profissionais de renome atenderem temporariamente programas especiais de ensino, pesquisa ou extensão).

Além disto, o referido Decreto preconizou três regimes de trabalho: o de 40 horas com *Dedicação Exclusiva*, o de *Tempo Parcial* de vinte horas semanais de trabalho e o de 40 horas, com denotado caráter excepcional, para áreas com características específicas, à juízo da instituição.

A remuneração da carreira tinha como referência de fixação o valor do vencimento do salário do nível I da classe de **Professor Auxiliar**, o qual foi iniciado em CZ\$7.600,00, para o regime de trabalho de **vinte horas semanais**. Para se ter uma ideia de referência, esse valor, na data estipulada para a vigência do PUCRCE (01/04/1987), correspondia à **5,55 salários mínimos**.

Os vencimentos ou salários dos demais níveis seriam determinados mediante a variação à razão de 4% , dentro da mesma classe, havendo entre o final de uma classe e o início de outra uma variação de 10%.

O professor em regime de 40 horas recebia adicional de 100% sobre o valor pago ao professor em regime de 20 horas e os professores em regime de *Dedicação Exclusiva* recebiam um adicional de 40% sobre os valores pagos aos de 40 horas.

Além disso, era devido um adicional por titulação, correspondente, à época, a 25% para os Doutores e 15% para os Mestres.

Neste contexto, e tomando por base os fatores acima expostos, um professor que iniciasse a carreira com título de Doutor, seria enquadrado inicialmente como Adjunto I e receberia para 40 horas, com *Dedicação Exclusiva*, o equivalente a **29,77 salários mínimos**.

O PUCRCE ainda houve por bem descrever as atividades próprias do pessoal docente, as quais, nos termos do seu Art. 3º, envolveriam dois grupos básicos, com grifos nossos:

I - as pertinentes à **pesquisas ensaio e extensão** que, indissociáveis visem à aprendizagem, à produção do conhecimento, à ampliação e transmissão do saber e da cultura;

II - as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além de **outras previstas na legislação vigentes**.

Chama a atenção que entre as atividades expressamente listadas pelo Plano de Carreira para o docente não se encontre explicitamente o *ensino*, e que as atividades de pesquisa previstas sejam as de *pesquisas ensaio*. Na verdade as atividades docentes *indissociáveis* de

ensino e pesquisa, em graduação ou pós-graduação, já estavam previstas na legislação então vigente, mais precisamente no Art. 32 da lei 5.540/1968. Assim, além das atividades *diretivas*, as atividades docentes, envolveriam, por força da referida lei, *pesquisa e ensino*, e por força do PUCRCE, a *extensão*.

Teria certamente agido com mais técnica e sistemática o redator do PUCRCE se tivesse desde já sinalizado simplesmente que as atividades docentes envolveriam *ensino, pesquisa e extensão*, tal como veio a ser consagrado no texto constitucional, como característica das universidades.

Ressalte-se, todavia, que o referido Art. 32 da lei 5.540/1968 foi revogado pela LDB atual (lei 9.394/1996), que não trouxe dispositivo similar. Essa lei trouxe basicamente, em seu Art. 12, diretrizes genéricas, direcionadas a todos os níveis de ensino, que incluem entre as *incumbências* docentes “elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino” (inciso II) e “ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos” (inciso V), ressaltando-se, neste campo, a referência específica às atribuições do docente no ensino superior contida em seu Art. 57, que determina que “nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aulas”.

Nesta perspectiva, a delimitação do que seriam *atividades docentes*, que é corriqueira em qualquer Convenção Coletiva do ensino superior privado, para ao magistério superior público envolve um verdadeiro quebra-cabeças jurídico: o ensino é previsto pela LDB (Art. 12, II e V, e 57), a extensão pelo PURCRE, e a pesquisa, se for *pesquisa ensaio*, estará abrangida pelo PURCRE, e, se não for, só será atividade docente se tal constar no *plano de trabalho* do docente.

Note-se, outrossim, que não se encontra nem na lei nem na lei 7.596/1987 nem no PUCRCE que dela decorreu qualquer delimitação quanto à reserva de carga de trabalho para atividades extraclasse, tal como, como já se mencionou, ocorre, por força de lei federal, no universo do ensino básico. Trata-se, mais que tudo, de um descumprimento da própria LDB (lei 9.394/1996), a qual, em seu Art. 67, inciso V, determina expressamente que deve constar no Plano de Carreira “período reservado a estudos, planejamento e avaliação incluído na carga de trabalho”.

Esta delimitação, na verdade encontra-se em outro diploma normativo, de baixíssima hierarquia: a Portaria 475, de 26 de agosto de 1987, do MEC, expedida pelo então Ministro da Educação *Jorge Bornhausen*, com força no Art. 64, do PUCRCE (que estabeleceu que

competia ao MEC estabelecer normas complementares para a execução do próprio Decreto 94.664/87), nos termos do Art. 10, *in verbis*, com grifos:

Art. 10. Serão estabelecidos em **regulamento, pelo Conselho Superior competente da IFE**, para cada carreira de Magistério:

I- os critérios para concessão, fixação e alteração dos regimes de trabalho do docente;

II - os **limites mínimos e máximos de carga horária de aulas**, segundo os regimes de trabalho, observadas, a critério do Conselho, a natureza e diversidade de encargos do docente;

III - o processo de acompanhamento e avaliação das atividades dos docentes.

§ 1º - Para o Magistério Superior, **o limite mínimo a que se refere o inciso II, não poderá ser inferior a 8 (oito) horas semanais, em qualquer regime, nem o máximo poderá ser superior a 60%, no regime de 20 horas, e 50% nos de 40 horas e de dedicação exclusiva.**

Nesta perspectiva, abstraídas as inconstitucionalidades do expediente, vige o teto máximo de 50% de carga horária de aulas para os docentes em regime de 40 horas e 60% para o regime de 20 horas, se teto menor não for fixado pelo Conselho Superior competente da instituição..

Comparando-se com a legislação relativa ao ensino básico, que tem como teto 66,66% para interação com alunos (que abrange aulas e orientações), os tetos federais revelam-se efetivamente tímidos, em que pese, como se referiu, possam as instituições estabelecer tetos máximos inferiores, como de fato muitas o fazem.

De qualquer forma, há que se ressaltar, desde já, um grande problema: face à atual Constituição, não só a Portaria do MEC não poderia fixar estes parâmetros por delegação do Decreto, como o próprio Decreto não poderia dispor sobre o Plano de Carreira, ainda mais subdelegando seus conteúdos para a esfera do MEC:

Não há como deixar de mencionar, como vimos acima, que esse tipo de expediente foi determinadamente rechaçado pela Constituição Federal de 1988, a qual, no Art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determinou que a partir de 03/04/1989 estavam revogados “todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional”, entre os quais, evidentemente, se inclui a disposição sobre remuneração (e carreira) do magistério superior, como se viu acima.

Assim, é preciso ter claro um percepção apriorística grave: a lei que instituiu a carreira

do magistério superior federal, desde 03/04/1989 (180 dias após a Constituição Federal ser promulgada) encontra-se definitivamente revogada pela Constituição Federal, portanto morta, extinta do universo jurídico.

Nesta perspectiva, não haveriam de sobreviver, no horizonte jurídico pátrio, após 03/04/1989, nenhum dos detalhamentos da carreira, senão quiçá aqueles que, mais tarde, tivessem sido, de qualquer forma, *reavivados* explicitamente por lei.

Tal de fato ocorreu, em relação à pequena parte do texto, nem tanto pela percepção desta realidade jurídica, mas efetivamente por conta dos sucessivos descompassos na condução da política econômica do país que desde então, nestas últimas duas décadas, vêm se sucedendo, fazendo a moeda perder o seu valor e, por consequência, gerando a demanda por recomposição das perdas inflacionárias.

Assim, sucessivamente, neste período, sobrevieram perto de uma dezena de leis, que fizeram referência à carreira docente instituída em 1987, garantindo efetiva validade jurídica pelo menos para as remunerações dos docentes.

Uma das primeiras dessas leis veio a luz em 1989 - a lei 7.814, de 08/09/1989 - que expressamente procedeu sensíveis alterações no referido PUCRCE (Decreto 94.664, de 23/07/1987), e que, entre outras alterações, deu os contornos finais da década à carreira docente superior preconizada pelo Decreto, fixando em 5% os *steps* entre os níveis da carreira e em 50% o adicional pelo regime de Dedicção Exclusiva(DE) (em substituição aos *steps* de 4% e ao adicional de 40% pela DE preconizados originalmente pelo PUCRCE).

No mesmo ano, a lei 7.923, de 12/12/1989, em seu Art. 9º alterou o valor do vencimento correspondente ao nível 1 da Classe de Professor Auxiliar da Carreira de Magistério Superior, para o regime de trabalho de vinte horas semanais, que passou a ser de NCz\$ 333,69, retroativos de 1º de junho de 1989. No contexto em que o salário mínimo vigente era de NCz\$ 120,00, tal importou numa significativa redução do poder de compra para os professores dessa classe – amenizada para os professores titulados e com Dedicção Exclusiva em função das alterações trazidas pela supra referida lei 7.814, de 08/09/1989.

De qualquer forma, neste momento não há como deixar de mencionar um paradoxo técnico interessante: o texto do PUCRCE, um mero Decreto, precisou de uma lei para ser alterado. Houve aqui, certamente, a percepção, pela assessoria jurídica do governo que conduziu este inusitado expediente, que, vigente a Constituição de 1988, qualquer disposição sobre remuneração ou carreira somente poderiam ser veiculadas por *lei*, nos termos da Constituição Federal vigente – e (pelo menos) quanto a isso procedeu corretamente, dando

curso adequado aos respectivos dispositivos do texto constitucional que determinam a estrita observância do princípio constitucional da *legalidade*, nos termos supra expostos, tanto para os dispositivos referentes à carreira como para a remuneração.

Todavia, essa mesma assessoria poderia ter espriado seus horizontes para o *texto integral* da Constituição Federal de 1988, onde essa percepção poderia ter sido associada à de que, também por força da vigência da Constituição e do já referido Art. 25 do ADCT, o Decreto 94.664 (PUCRCE - que estava a ser alterado por lei em setembro de 1989) estava revogado desde março de 1989 e que, mais do que alterar o Decreto pela lei, caberia literalmente *reescrever* o conteúdo do Decreto, desta vez na própria lei, reavivando, em setembro de 1989, a norma que, tecnicamente, já estava *morta* há sete meses.

Infelizmente tal não ocorreu, e o que restou validado, formalmente, foram o novo piso, novo adicional e os novos *steps*. Dizendo de outra forma, boa parte dos dispositivos da carreira estavam formalmente destruídos, restando, assim, dos *escombros*, basicamente um conjunto de *tabelas implícitas*, além de um conjunto de atos, contratos e fatos sem qualquer legislação válida a lhes amparar.

Outro dado a ser acrescentado a esta verdadeira cornucópia de curiosidades inusitadas, é que, lá no início, em dezembro de 1987 todos os dispositivos do PUCRCE relacionados ao magistério superior foram, por força do Decreto-lei 2382, de 9/12/1987, estendidos pessoal docente civil dos estabelecimentos de ensino das forças armadas, o que, aliás, parece reforçar a perspectiva de que os valores dessa carreira, no início, eram de fato atrativos. Assim, o referido Decreto, por decurso de prazo, foi aprovado, sendo assim recepcionado perfeitamente pela atual ordem constitucional. Neste contexto, mais do que dizer que o PUCRCE está revogado, pode-se dizer que está revogado para todos, menos para o pessoal docente civil dos estabelecimentos de ensino das Forças Armadas.

Seja como for, independentemente das confusões jurídicas plasmadas ao longo dos últimos 25 anos, essa norma morta continua sendo presumida como legítima e ainda correntemente usada como referência tanto pelo Executivo e Legislativo como pelo próprio Judiciário brasileiro, que jamais se pronunciou sobre essa situação – quiçá porque a tanto não foi provocado neste sentido.

Talvez não exista outra situação, no horizonte do direito público brasileiro onde tão bem se apliquem as digressões de Pontes de Miranda sobre os atos nulos: “o nulo do jurista contemporâneo existe, mas anormalmente existe, *nulamente* é. Daí poder haver o nulo com todos ou com algum efeito (...)” (1953, p.293), em que pese se deva ter claro que uma norma

revogada por determinação da Constituição Federal seja muito mais do que simplesmente um ato nulo.

De qualquer forma, na década de 1990, o PUCRCE foi ainda alterado pela lei 8.168, de 16/01/1991, que revogou o respectivo Art. 32 que tratava de um adicional de 20%, a título de produtividade, o qual era devido ao docente que, submetido ao regime de vinte horas semanais de trabalho, ministrasse, no mínimo, dez horas-aula e ao docente, em regime de quarenta horas ou dedicação exclusiva, que ministrasse no mínimo quatorze horas-aula.

Mais tarde, nesse mesmo ano, a lei 8.243, de 14/10/1991, fixou os adicionais de titulação em 50% para doutorado, 25% para mestrado e 12% para especialização, aumentando, outrossim, o adicional para o regime de Dedicação Exclusiva, de 50% para 55%.

No ano seguinte, a lei delegada 13, de 27/08/1992 criou a Gratificação de Atividade Executiva (GAE) a qual trouxe um adicional de 80% ao vencimento básico. Em tempos de inflação, por meio dessa nova criatura jurídica, cujo percentual foi paulatinamente aumentado para até 160%, ao longo desse tempo, seriam elididas, por quase um lustro, as correções sobre as tabelas do magistério, entre outras tantas carreiras do serviço público.

Quase no meio da década, já no com a moeda nacional consubstanciando-se no *Real*, as tabelas do magistério voltariam a ser alteradas em 16/08/1994, por força da Medida Provisória 583, muito mais tarde convertida na lei 9.367, de 16/12/1996, sendo aprovadas tabelas específicas para as 4 classes (auxiliar, assistente, adjunto e titular), nos regimes de 20 e 40 horas, sendo que o valor básico recebido por um professor auxiliar I, graduado, 20 horas, correspondia a R\$ 91,52, no contexto em que o salário mínimo era de R\$ 64,79. Considerando-se a incidência da GAE, fixada em 80%, esse professor receberia R\$ 174,73, correspondentes a 2,4 salários mínimos. Para um professor recém-doutor, que ingressaria como adjunto I, em regime de Dedicação Exclusiva, a remuneração seria de R\$ 1238,84, correspondendo a 19,12 salários-mínimos.

Em 1998, por força da lei 9.678 de 03/07/1998 foi criada a GED (Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior), sobrevivendo novo período em que a atualização das tabelas foi elidida. Destaca-se que a GED era calculada a partir de um conjunto de pontos a serem atingidos, cujo teto era 140, o qual era multiplicado por um valor determinado pela lei, variável conforme o regime de trabalho, a classe de enquadramento e a titulação do professor.

Assim, o *ponto*, para o professor auxiliar 20 horas, graduado, corresponderia a R\$ 0,56, enquanto que o *ponto* para o professor doutor, adjunto, dedicação exclusiva,

corresponderia a R\$ 7,06 – um grau de diferenciação efetivamente alto. Observe-se, nesta perspectiva, que a diferença de remuneração entre o professor auxiliar I, graduado, 20 horas e o professor adjunto I, doutor, dedicação exclusiva, que no contexto geral da carreira envolveria algo próximo de 700% (tomando-se os valores acima, instituídos pela lei 9.367, como referência e considerando todos adicionais e *steps*), no contexto da GED, observa-se uma diferença de aproximadamente 1200%.

Mais tarde, por força da Medida Provisória 208/2004, posteriormente convertida na lei 11.087, de 4 de janeiro de 2005, os valores dos *pontos* da GED foram revistos, de forma que o *ponto* para o professor graduado, 20 horas, passou para R\$ 2,08, enquanto que o *ponto* do professor adjunto, doutor, com dedicação exclusiva, passou para R\$ 16,75. Note-se aqui que as diferenças entre esses profissionais passam a situar-se em patamares menores, em torno de 800%, mais próximos dos padrões da carreira. Por força dessa mesma lei, a GED foi fixada, para todos os docentes, em 140 pontos, até que regulamentação posterior detalhasse novas formas e fatores de avaliação.

Em 2006, por força da lei 11.344, de 08/09/2006 a carreira foi reestruturada, sendo instituída a classe de *professor associado*, para cujo ingresso seria exigida, além do título de doutor, e do interstício mínimo de dois anos no nível IV da classe de *professor adjunto*, a aprovação, na avaliação de desempenho acadêmico, feita por banca examinadora constituída especialmente para este fim, observados os critérios gerais estabelecidos pelo Ministério da Educação.

A mesma lei redefiniu os adicionais de titulação, fixando-os em 75% para doutor, 37,5% para mestre, 18% para especialista e 7,5% para aperfeiçoamento, mantendo o adicional para o Regime de Dedicação Exclusiva em 55% sobre valor pago ao professor 40 horas.

Embora essa lei não diga expressamente, observando-se as novas tabelas por ela instituídas, percebe-se uma sensível alteração nos *steps* da carreira, que deixam de obedecer aos padrões até então operados (5% entre os níveis e 10% entre as classes), para operar num padrão próximo de 4% entre os níveis e 8% entre as classes, observando-se um salto de 12% para a nova classe de associado, a qual, por sua vez, opera com *steps* de aproximadamente 2,5% entre seus níveis, verificando-se ainda que a diferença entre a classe de titular e associado IV fica próxima de 5%.

Destaca-se que até este momento a carreira docente federal ainda apresenta em suas bases uma certa organicidade das tabelas, com padronagens relativamente bem definidas quanto aos adicionais por titulação, diferenciais entre os regimes de 20, 40 horas e de

dedicação exclusiva, bem como, como se viu, quanto aos *steps*. Todavia, não há como deixar de ressaltar que, também nesse período, operam, em paralelo, duas gratificações: a GAE, fixa em 160% e a GED, variável, nos termos já sinalizados.

Quanto à GED, ademais, a própria lei 11.344/2006 revisou os valores dos respectivos *pontos*, de forma que o *ponto* para o professor graduado, 20 horas, passou para R\$ 2,50, enquanto que o *ponto* do professor adjunto, doutor, com dedicação exclusiva, manteve-se em R\$ 16,75.

Note-se aqui que as diferenças entre o professor graduado, 20 horas e o professor adjunto, doutor, com dedicação exclusiva, em termos do *valor dos pontos* de GED, passam a situar-se em torno dos 700%, ao passo que a diferença, no restante da remuneração, por conta do aumento dos adicionais de titulação, passa a situar-se próximo dos 900%. Ainda assim, observa-se, no todo uma razoável padronização.

Alterações substanciais na *lógica* da carreira (além de uma efetiva *despadronização*), todavia, serão consubstanciadas a partir da lei 11.784, de 22/09/2008, a qual, mantendo intocadas as classes e níveis, prefigura um novo modelo, onde a remuneração do professor do magistério superior federal passa a envolver três elementos: *Vencimento Básico* (o qual incorpora a GAE, já referida), a *Retribuição por Titulação* (que substitui o adicional sob a forma de percentual) e a *Gratificação Especial do Magisterio Superior* - GEMAS (que opera em substituição à *GED*, mas agora em valor fixo por classe e nível, sendo abandonada a perspectiva dos *pontos* por desempenho).

Contudo, o principal diferencial, em relação ao modelo original do PUCRCE, envolve efetivamente a supressão dos adicionais em forma de percentual, tanto relativos a titulação, como relativos ao regime de trabalho de Dedicação Exclusiva, como aos próprios *steps* entre classes e níveis.

A titulação passa a ser remunerada por um valor fixo, estabelecido na própria lei, diferenciado por classe, nível, titulação e regime de trabalho. O adicional por Dedicação Exclusiva, então de 55%, também é suprimido, sobrevivendo em seu lugar os valores fixos dos *vencimentos básicos* respectivos, incluídos nas tabelas aprovadas pela lei. Não se verifica, igualmente, padronização dos percentuais dos *steps*, nem entre as classes, nem entre os níveis, tudo resolvendo-se em termos de valores fixos constantes na tabela.

Essa *lógica* prossegue com a lei 12.702, de 07/08/2012, fruto da conversão da Medida Provisória 568/2012, a qual, além de corrigir em 4% os valores constantes nas tabelas, extinguiu a *Gratificação Especial do Magisterio Superior* (GEMAS), incorporando-a ao

Vencimento Básico, dando ao universo remuneratório da carreira seus atuais contornos: a soma de um valor a título de Vencimento Básico com um valor à título de Gratificação por Titulação.

Nesta perspectiva, observa-se os atuais *steps* se situam, em sua maioria entre 1% e 2% para os professores em regime de 20 e 40 horas, e próximos de 2% ou 4% para os professores em regime de Dedicção Exclusiva. A diferença do vencimento básico, entre os regimes de 20 e 40 horas, diferentemente dos 100% do modelo do PUCRCE, oscila, progressivamente em relação às classes, entre 38,65% e 49,83%, sendo que a diferença do vencimento básico, entre os regimes de 40 horas e de 40 horas com Dedicção Exclusiva, diferentemente dos 55% do modelo do PUCRCE, oscila, progressivamente em relação às classes, entre 29,66% e 53,42%.

Os adicionais por titulação, que iniciaram no PUCRCE fixados em 15% para Mestrado e 25% para Doutorado, e que culminaram, no ápice do respectivo modelo, em 75% para Doutor, 37,5% para Mestre, 18% para Especialista e 7,5% para aperfeiçoamento, foram substituídos por valores fixos que traduzem variados e despadronizados percentuais. Para se ter uma ideia da despadronização, basta dizer que, v.g., na classe de professor Associado I, a Retribuição para Titulação de Doutor, no regime de Dedicção Exclusiva, equivale a 175,27%, enquanto que, na mesma classe e nível, a mesma retribuição, no regime de 20 horas, equivale a 53,47%, enquanto que, no regime de 40 horas, equivale a 77,03%.

Outrossim, na atual configuração, a remuneração total do professor auxiliar I, graduado, 20 horas, corresponde a R\$ 1.597,92, enquanto que a do professor doutor, adjunto I, em regime de Dedicção Exclusiva, corresponde a R\$ 7.627,02, o que corresponde a uma variação próxima de 500%. A *histórica* variação, próxima dos 700%, somente será encontrada se comparada a classe auxiliar I, graduado, 20 horas, com a classe de professor Associado I, 40 horas, com Dedicção Exclusiva (que recebe, no total R\$ 11.131,69).

A relação com o salário mínimo, outrossim, considerado o atual salário mínimo de R\$ 622,00, é pois, atualmente, para o professor Auxiliar I, graduado, 20 horas, de 2,56 salários-mínimos, encontrando-se o índice de 12,26 salários-mínimos para o professor Adjunto I, Doutor, em regime de Dedicção Exclusiva, e de 17,89 salários-mínimos para o professor Associado I, Doutor, em regime de Dedicção Exclusiva.

Dito isto, a normatização da carreira que sobrevive incólume, passados 25 anos, envolve basicamente esta singela composição: tabelas com valores progressivos em duas bases de referência que de fato não se comunicam: vencimento básico e retribuição por

titulação notadamente quando se tem em conta que o PUCRCE encontra *formalmente morto*, ainda que sem atestado de óbito.

Nesta perspectiva, entre aquilo que Constituição Federal preconiza para a carreira docente e a realidade normativa da mesma no plano normativo infraconstitucional sobrevivem ainda outros vícios, de distintas ordens.

Neste contexto não há como deixar de retomar a já referida Portaria 475, de 26/08/1987, que dispõe incólume, ao abrigo do já inconstitucional Art. 64, do PUCRCE, sobre detalhamentos de matérias que deveriam ser veiculada por *lei*, dentro do Plano de Carreira. Assim, não bastasse o problema da constitucionalidade do Plano de Carreira, por ter sido veiculado por Decreto fulminado pela Constituição, alguns detalhamentos importantíssimos da carreira sequer se encontram expressos no mesmo: são, por indevida (re)delegação, veiculados por mero ato de Ministro, revogável, a qualquer tempo, pelo próprio, ferindo, inclusive, a própria autonomia universitária garantida pela Constituição Federal em seu Art. 207.

E de fato não são poucos esses detalhamentos, muitos deles operando inclusive autonomamente em relação ao próprio Decreto, até inovando no universo dos direitos e obrigações do regime, tal como ocorre no Art. 13, que determina a obrigação de apresentação, pelo docente, de *justificativa julgada cabível* para não obtenção de título quando o mesmo pretender progressão de classe na carreira sem a titulação respectiva, exigência esta que revela-se totalmente estranha ao § 2º do Art. 16 do PUCRCE, que dispõe expressamente sobre a possibilidade dessa progressão para qualquer docente mediante avaliação de desempenho acadêmico quando este se encontrar no último nível da classe anterior.

Não bastasse: observe-se o (ainda maior) absurdo jurídico desse contexto: a carreira, que deveria ser fixada por lei, e que tem entre seus elementos essenciais justamente a possibilidade de progressão, o transpasse dos variados degraus, (que só poderiam ter limites traçados, evidentemente, também por lei), tem sua eficácia comprometida justamente porque, numa Portaria – que inclusive extrapola seus limites regulamentares – é, literalmente, *inventada* uma obrigação capaz de obstacularizar a própria progressão – e que envolve (pasmese) - o dever de expor perante um colegiado de colegas a razão íntima da não realização de uma pós-graduação, que inclusive há de ser *julgada* pelos mesmos, como se fosse ilícito não realizar pós-graduação, ou como se o próprio PUCRCE não tivesse deixado muito claro que a progressão poderia ocorrer por titulação *ou* por avaliação de desempenho⁴.

4 Diga-se de passagem, em nossa experiência administrativa, já se viu instituições onde de fato os pares, docentes integrantes da CPPD, com base nesta norma, acabaram por criar uma *jurisprudência própria*, pela

Infelizmente, esse é apenas um dos tantos exemplos que podem defluir deste verdadeiro estado de insegurança e incerteza em que se conformou a carreira docente do magistério superior no Brasil, num contexto onde o PUCRCE, em regra, resta invocado pela administração pública quando convém criar restrição ao servidor-cidadão, sendo ignorado quando se trata de implementar os respectivos direitos como é o caso do direito à licença sabática (Art. 48, PUCRCE), do adicional de 5% sobre cada por tempo de serviço (Art. 35, PUCRCE), do direito à conversão em pecúnia de 1/3 das férias (Art. 39, PUCRCE).

É importante, nesta perspectiva, ter claro que o princípio da supremacia do interesse público, que há de nortear a correta interpretação constitucional, envolve, em caráter primário, os interesses da sociedade, “sintetizando valores como justiça, segurança e bem-estar social” (BARROSO, 2011, p.376), não se confundindo com a pretensão de supremacia dos interesses do Estado, como ente público, nem com de seus governantes temporários. Interpretar a Constituição a favor do Estado, nesse caso, pode implicar em interpretá-la contra o próprio interesse público.

E tal como se viu acima, as normas constitucionais que disciplinam as prerrogativas docentes, mais do que os interesses dos próprios, carregam interesses superiores vinculados à própria qualidade da educação e da ciência brasileira como um todo. É a Constituição há de conformar o Estado (CANOTILHO, 1997, p.89), jamais o contrário.

Outrossim, próprio regime de *Dedicação Exclusiva*, tal como está posto (e vem sendo, equivocadamente interpretado) traduz um dos grandes paradoxos do PUCRCE: note-se que se trata de complexa problemática que envolve uma restrição ao *continuum* de liberdades individuais garantido pela Constituição, além de abranger possíveis obrigações decorrentes de relação laboral pública que extrapolam o próprio horário de trabalho do servidor – situações que, por si só, já estariam a reclamar a presença do legislador, para minuciosa lapidação dos correlatos detalhamentos, exercendo seu mister nos delicados limites de proporcionalidade (BONAVIDES, 2000, p.356-358) e razoabilidade face à proeminência dos direitos fundamentais afetados. Mais delicado ainda se torna o tema quando os dispositivos que amparam as restrições à liberdade individual do docente-cidadão, como se viu, encontram-se revogados pela própria ordem constitucional. É válido o PUCRCE para criar absolutas obrigações de *não fazer*? E se tivesse esse poder – e talvez nem a lei o tenha –

qual a única justificativa que *poderia ser julgada cabível* seria justamente o fato do professor *estar a cursar a pós-graduação* exigida para a subida de nível, tendo rejeitado a progressão de inúmeros profissionais com destacada pontuação, mas que, justo por outros compromissos profissionais, ou razões de índole familiar, não puderam afastar-se para cursar a pós-graduação inexistente na localidade.

porque, sendo tão forte para criar restrições, não seria minimamente válido para salvaguardar os direitos referidos nos Artigos 35, 39 e 48? Só este tema já reclamaria espaço muito aquém do escopo deste esforço.

Mas são apenas alguns poucos exemplos dos detalhamentos de Plano de Carreira docente federal, que, uma vez lançados pelo Decreto 94.664, de 23/07/1987, desde sua revogação pela Constituição, prosseguem operando neste inconcebível limbo, nesse vazio normativo, nesse verdadeiro *silêncio que atormenta*.

E infelizmente esse silêncio não se cinge ao universo das lacunas deixadas pelo PUCRCE. Não se pode deixar de lembrar a Constituição Federal, especialmente quando se tem em mente o disposto no § 1º do Art. 39, que determinou expressamente que a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; os requisitos para a investidura e as peculiaridades dos cargos – e ser pretenda fazer uma comparação com a remuneração das demais carreiras públicas, do próprio Executivo Federal, menores em responsabilidade, em requisitos e peculiaridades, que, na comparação, apresentam-se muito melhor remuneradas que as do magistério superior. O estudo detalhado dessas comparações também refoge ao escopo que aqui se pretende – mas não é proibido, por ora, no mínimo intuir essas realidades, para, em outro momento, trazê-las em detalhes, ainda mais quando se sabe que de fato elas existem.

4. Conclusão

Em todos estes descompassos que se vislumbra, tépida ou profundamente, traduzem a mesma perspectiva: a carreira docente encontra-se em pleno descompasso com todos os cânones constitucionais que deveriam orientá-la. Revela-se injusta socialmente não só pela ausência de equidade, mas pela ausência do próprio Direito. Na data em que se poderia falar de seu jubileu, ainda se duvida, em sentido jurídico, da sua adequação e de sua própria existência – avaliação que coincide com a perspectiva política que se pode ter desta realidade: não existe carreira, existe um aglomerado de impossibilidades de garantir qualidade ao magistério e ao ensino superior, onde pululam algumas poucas garantias salariais, vagando a rumo incerto.

Na verdade, no atual contexto, desde há muito fora dos cânones mínimos preconizados pelo melhor direito, literalmente parece que tudo pode valer e tudo pode deixar de valer -

tanto porque é exatamente longe da lei que se instaura o mundo do arbítrio - tanto porque justamente tudo aquilo que foi preconizado pela Constituição vem sendo reiteradamente olvidado, mais especialmente o próprio dever constitucional de garantir, por lei, para o magistério superior federal, uma carreira docente. Decente.

Referências Bibliográficas

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 18.ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

BIRNFELD, Carlos Andre. **Arquitetura Normativa da Ordem Constitucional Brasileira**. Pelotas: Delfos, 2008

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 2000

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4.ed. Coimbra:Almedina, 1997

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade Legislativa do Poder Executivo**. 2.ed. São Paulo, RT:2010

DANTAS, Ivo. **Poder Constituinte e Revolução**. Bauru, SP:Jalovi, 1985

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1946**. 2. ed. Tomo V. São Paulo: Max Limonad, 1953

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33.ed. São Paulo:Malheiros,2009