APONTAMENTOS SÔBRE AS "BÔLSAS DE ESTUDO"

HESIO FERNANDES PINHEIRO
Advogado no Distrito Federal

SUMÁRIO: — *Origens históricas das bôlsas de estudo. Conceituação. Natureza das vantagens concedidas. Conclusão.*

As "bôlsas de estudo", não são de origem nacional nem uma instituição desprovida de fundamentos históricos.

Já parecem apontar sua existência alguns narradores de episódios da Idade Média quando relatam a liberalidade de certos senhores feudais, premiando filhos de vassalos seus com uma bôlsa de couro (*bursa*), cheia de moedas, a fim de que pudessem êles viajar e adquirir novos conhecimentos fora do feudo.

Por outro lado, as Corporações de Ofício não descuravam o aprimoramento dos seus associados, conforme se lê, por exemplo, nessa informação de Ferrandis Torres:

"Los oficiales debian peregrinar algunos años para ejercer su oficio en tierras lejanas e conocer alli nuevas personas y nuevas manifestaciones de su industria: asi se evitaba la propensión a la imitación y rutina" (A. cit. *Historia General de la Cultura*, vol. I, Valladolid, 1934, pág. 389).

De Portugal, documentos dão-nos notícias exatas de concessões por D. Sancho I, "o Povoador", de bôlsas para estudos no estrangeiro e de que, no reinado de D. João III, os "Bolseiros d'El Rei" exerceram poderosa influência nas atividades administrativas. Mais tarde, Dona Maria I, "A Piedosa", após criar a "Academia das Ciências", muito contribuiu para o desenvolvimento dos estudos médicos, com a concessão de bôlsas.

Presentemente, têm estas caráter universal e vale a pena recorrer-se aos dicionaristas para ter-se delas melhor noção:

No Lello Universal — *Novo Dicionário Enciclopédico Luso-Brasileiro* — Volume I — lê-se o seguinte:

"As bôlsas d'estudo são subsídios concedidos a estudantes pobres que se distinguem pela sua inteligência e bom aproveitamento merecendo o auxílio dos estabelecimentos de ensino que freqüentam ou dos poderes públicos".

Cândido Figueiredo (*Novo Dicionário da Língua Portuguêsa*, 5.ª edição) considera-a como uma

"...concessão de estudos gratuitos a estudantes pobres. Quantia concedida a estudantes ou professôres para estudos especiais no país ou fora dêle".

F. Fernandes (*Dic. Bras. Contemporâneo*, ed. 1953) define-a como:

"Pensão gratuita concedida a estudantes, artistas, etc. para estudos ou viagem cultural".

Laudelino Freire (*Grande Dicionário da Língua Portuguêsa*, vol. II) diz:

"7. Pensão gratuita para estudos em uma instituição de ensino".

Não divergem, fundamentalmente, dessas noções os glossários alienígenas conforme se pode constatar, *v. gr.*:

Pelo *Webster's International Dictionary of the English Language* (London, 1897):

"*Scholarship* — xx3. Maintenance for a Scholar a foundation for the support of a student" xxx

.....

Fellowship — xxx5. (Eng. & Amer. Universities). A foundation for the maintenance, on certain conditions of a scholar called a *fellow*, who usually resides at the university".

Pelo *Webster's New Collegiate Dictionary* (Second edition, U. S. A., 1950):

"*Scholarship* — xxx2. A foundation for the support of a scholar or student as in college."

.....

Fellowship — xxxc) a Foundation for maintenance of a graduate student called *a fellow*, who is pursuing some special line of study and usually resides at the university".

Pelo *Grand Dictionaire Universel du XIXe. Siècle* (M. P. Larousse, Paris, 1867, vol. 2):

"*Bourse* — xxx Pension fondée dans un établissement d'instruction publique pour entretien d'un élève pendant la durée des ses études: Fonder une Bourse dans un colège, dans un séminnaire, dans une école spéciale. xxx

Grandes Bourses — Pensions accordées sous l'ancien régime, aux maitres des arts, pour le mettre à même de continuer leur études dans les facultés supérieures.

Petites Bourses — Pensions moins fortes données à ceux qui étudiairent les humanités ou la philosophie, pour arriver au grade de maitre à arts". xxx

Ou pelo *Novissimo Dizionario della Lengua Italiana* (de F. Palazzi, Milano):

"*Borsa* — xxx borsa di studio, assegno concesso a un giovane perchè possa studiare". xxx

Face tôdas essas conceituações, vê-se que o instituto da bôlsa de estudos mostra-se, como um benefício específico, destinado a proporcionar um aperfeiçoamento essencialmente individual, sob forma de cursos regulares ou estágios em instituições especializadas, e sempre limitado por um *quantum*, por um lapso de tempo e por um objetivo.

As importâncias fornecidas para tal fim não têm, por isso mesmo e pròpriamente, caráter remuneratório de trabalho; é um simples meio de tornar viável um estudo desejado por pessoa capaz, porém, na mor parte das vêzes, carecedora de suficientes recursos financeiros. Dêsse modo, não são nem podem elas ser consideradas como vencimento, gratificação, sôldo, subsídio, pensão, pecúlio, salário, renda, remuneração, ordenado, percentagem, comissão, retribuição ou honorário.

O fim de uma *bôlsa* é sempre delimitado; seu valor, prèviamente estabelecido, não está sujeito a mutações e deve ser integralmente consumido nos estudos para o qual foi ela concedida; sua duração é efêmera. Atingidos êsses limites, a bôlsa

não subsiste. O beneficiário dela, normalmente, volta à situação anterior sem economias mas conservando consigo, apenas, o cabedal dos novos conhecimentos adquiridos.

Quer se destinem a favorecer estágio numa instituição ou a propiciar meios para determinados estudos, no país ou no estrangeiro, as bôlsas, em geral, tanto podem ser conferidas a servidores públicos quanto a particulares, razão pela qual sua concessão não fica condicionada, necessàriamente, ao exercício de uma função pública pelo beneficiário: *"o bolsista"*.

Pode, entretanto, coincidir ser êste um servidor do Estado e o objetivo dela coadunar-se com os interêsses da Administração. Para tais hipóteses, normas especiais foram baixadas regendo a matéria. *

Assim é que, em 7 de outubro de 1938, o Decreto-lei n.º 776, dispondo sôbre a especialização e aperfeiçoamento de funcionários públicos civis federais, no estrangeiro, estabeleceu no art. 10 que:

.....

"O oferecimento de bôlsas de estudo por instituições nacionais ou estrangeiras, poderá ser aproveitado na execução do plano, concedendo-se neste caso ao funcionário designado os recursos necessários para completar as vantagens instituídas no presente decreto-lei."

Tal ato foi abrogado, expressamente, pelo art. 15 do Decreto-lei n.º 7.729, de 12 de julho de 1945, que

"Dispõe sôbre aperfeiçoamento, especialização, viagens de estudo e missões de trabalho de servidores públicos civis federais no estrangeiro e dá outras providências".

Êste decreto-lei, até hoje vigente com as ligeiras alterações introduzidas no seu articulado pelo de n.º 9.688, de 30 de agôsto de 1946, cuidando das "bôlsas de estudo", de modo bem mais minucioso que o anterior, estabeleceu em seu art. 11:

"

.....

A situação do servidor que obtiver bôlsa de estudos de instituições nacionais ou estrangeiras, para se aperfeiçoar ou especializar fora do país, será regulada pelas disposições contidas nos seguintes incisos:

I — Se se tratar de aperfeiçoamento ou especialização na profissão, ocupação ou técnica exercida pelo servidor no desempenho do seu cargo ou função pública, poderá ser-lhe concedida permissão para ir ao estrangeiro e, além do vencimento ou salário, uma gratificação de representação fixada à vista das condições da respectiva bôlsa de estudos.

II — Se se tratar de aperfeiçoamento ou especialização em profissão, ocupação ou técnica diferente da que o servidor exerce na administração pública, mas de interêsse imediato para a mesma, poderá ser-lhe concedida permissão para ir

---

* Além das normas legais indicadas, ver as seguintes circulares:

1) Circular da Secretaria da Presidência da República n.º 11, de 24-5-1946 (Condiciona as viagens de servidores ao estrangeiro à prévia autorização do Sr. Presidente da República).

2) Circular D.A.-D.A.S.P., de 27-1-1943 (Dispõe sôbre articulação de bolsistas com a Divisão de Aperfeiçoamento, em face do Decreto-lei n.º 776, de 7-10-1938).

3) Circular D.F.-D.A.S.P. n.º 39, de 22-11-1944 (Dispõe sôbre os elementos que deverão constar dos processos relativos ao afastamento de servidores para gôzo de bôlsas de estudo).

ao estrangeiro e assegurado o vencimento ou salário no todo ou em parte, a juízo do Presidente da República.

III — Se se tratar de aperfeiçoamento ou especialização em profissão, ocupação ou técnica diferente da que o servidor exerça na administração pública e, além disso, sem interêsse para a mesma, não lhe será concedida permissão para ir ao estrangeiro, exceto no caso do funcionário que obtiver licença para tratar de interêsses particulares."

Na vigência da legislação anterior, muito embora a jurisprudência administrativa predominante ditasse que:

"...a ida e estada no estrangeiro para obtenção de bôlsas de estudo não dá direito à percepção de quaisquer vantagens, garantindo-se, apenas, ao interessado, conforme ficou assentado na referida exposição — (E.M. n.º 1.466, de 9-7-1942 do DASP) — o tempo de serviço e o vencimento" (V. Exposição de Motivos n.º 3.268, de 6-11-1942, *in* Jurisp. Adm, Ed. do DASP, 1945 — vol. 8.º, pág. 65); excepcionalmente, considerando casos isolados e tendo em vista os objetivos das bôlsas, o DASP opinava no sentido de

.....

"que se conceda aos interessados recursos financeiros que somados aos das mesmas bôlsas se tornem suficientes à sua viagem e permanência nos Estados Unidos, durante o período dos cursos que farão (V. Exp. de Mot. 3.268 *in* ob. e pág. cits.). esclarecendo, em certa ocasião que:

"... mediante consultas e entendimentos entre êste Departamento e os órgãos de Pessoal dos Ministérios, costuma o Govêrno proporcionar aos seus servidores auxílios legais, sem consideração às bôlsas instituídas, desde que o aperfeiçoamento dos seus conhecimentos interesse às funções do seu cargo ou função e, portanto, ao serviço público (Exp. Mot. n.º 2.900, de 19-10-1942, *in* Jurisp. Adm. E. DASP 1945, 8.º vol., pág. 63)".

Dêsse modo, verifica-se também, que as importâncias decorrentes das "bôlsas de estudo", quando concedidas a servidores públicos, não se mesclam com o vencimento, a remuneração ou com quaisquer das atuais vantagens previstas no Título III, Capítulo V, da Lei n.º 1.711, de 28-10-1952 (*ut* art. 118 *usque* 152), pois são elas um auxílio de natureza tôda especial, um simples estímulo ou uma ajuda *sui generis*, para aquêles que facilitam a solução de um dos problemas das administrações de pessoal: o *aperfeiçoamento*.