

ANTEPROJETO DE LEI DA REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:

Propostas de Emendas da ANDIFES

A dimensão e a densidade dos continuados debates em torno do projeto de Reforma da Educação Superior indicam, sem deixar lugar a qualquer dúvida, a importância crescente desta temática nas sociedades contemporâneas. A Instituição Universitária, que se aproxima do primeiro milênio de sua fundação, tem-se mostrado, ao longo desse tempo, o abrigo, por excelência, do ideal que defende o cultivo livre do saber como o principal instrumento para a construção de sociedades cada vez mais humanizadas. Entretanto, desde meados do século passado, as relações entre conhecimento e sociedade vêm ganhando uma aceleração inédita e graus crescentes de complexidade. É, hoje, truismo dizer que vivemos na sociedade do conhecimento. Mesmo que ambígua, essa expressão assinala, inequivocamente, a importância desse bem chamado conhecimento no mundo contemporâneo. Dispor de conhecimento de excelência em áreas as mais diversas, contar com um parque científico, tecnológico e cultural consolidado e em permanente expansão, estar de posse de mecanismos eficazes de distribuição do conhecimento, recorrer a formas que diminuam o tempo entre a produção científica e cultural e seus benefícios sociais constituem, hoje, metas e requisitos indispensáveis à maturação dos processos de desenvolvimento das nações. Os movimentos em curso no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) com vistas a capitular a educação como mercadoria atestam, de forma incontroversa, as novas direções do grande capital internacional. A educação corre o grave risco de se transformar na mais nova estratégia da antiga, mas ainda incisiva, política colonialista

que tão severamente marcou a história de tantos países e, de modo muito particular, a do Brasil.

A Universidade Pública Brasileira, constituída em circunstâncias freqüentemente adversas, tem demonstrado qualidade e competência, quaisquer que sejam os parâmetros utilizados. Em muitas áreas, as Instituições Federais de Ensino Superior contam com reputação internacional e têm suas atividades associadas a estudos e investigações de ponta. Por outro lado, continuam firmemente comprometidas com a formação da competência científica, tecnológica e cultural do País, além de serem, juntamente com outras instituições públicas, responsáveis pela maior parte das pesquisas em curso na ciência brasileira.

As modificações que se espera venham a ocorrer deverão estar atentas seja aos novos papéis da Universidade no mundo contemporâneo, seja à história da Universidade Brasileira. A essas exigências, devem ser acrescentados os desafios decorrentes das dificuldades que teimam em manter a desigualdade e a injustiça em condições endêmicas na sociedade brasileira. É esse o cenário e são essas as linhas de força que devem contextualizar o debate em torno da Educação Superior no País.

Ao discutir o projeto de Reforma da Educação Superior, não devemos nos esquecer de que as políticas públicas relativas ao campo da educação são parte integrante do projeto de Nação. É nosso entendimento que nos encontramos, neste momento, diante de uma oportunidade singular. Mais do que em qualquer outra circunstância histórica, as condições para as transformações desejadas estão dadas. Estão identificados muitos dos obstáculos e das ameaças que insistem em perturbar nosso cotidiano e, queremos crer, as condições da ação política geradora de uma

transformação estão igualmente postas. Os esforços de consolidação do Parque Universitário Federal, meta sempre presente no horizonte de nossas atividades, constituem a estratégia mais adequada para que a interação entre a Universidade e a Sociedade ocorra em bases cada vez mais conseqüentes. Excelência acadêmica e relevância social são, ao contrário do que freqüentemente se alega, valores que se implicam mutuamente.

A trajetória da ANDIFES assinala, reiteradamente, a preocupação com condições capazes de viabilizar o desenvolvimento da Universidade Pública Federal Brasileira. Mais recentemente, a partir de 1994, a discussão sobre a autonomia tem estado presente na agenda das entidades voltadas para a Educação Superior e culminou na defesa da auto-aplicabilidade do art. 207 da Constituição. Entretanto um intrincado conjunto de normas, de diversa natureza, torna letra morta o referido artigo, inviabilizando, assim, a autonomia universitária. Os esforços da ANDIFES relativamente à implantação da autonomia, apesar de terem encontrado, no atual Governo, uma inédita receptividade, esbarram nos mesmos obstáculos de sempre, o que parece dar lugar ao que lembra o poeta Mário Quintana: "O passado não reconhece o seu lugar: está sempre presente".

Queremos, no entanto, reafirmar nossas esperanças nas discussões ora travadas a propósito da Reforma da Educação Superior. Entendemos que os pilares que a ela dão sustentação — a saber, a Educação Superior como política de Estado e a instituição de marcos regulatórios para a implantação do Sistema Federal de Ensino Superior — constituem o horizonte que, certamente, vai possibilitar o início de uma nova etapa na história da Educação Superior Brasileira.

Ao examinar o Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior, a ANDIFES decidiu trabalhar com duas ordens de considerações. Em primeiro lugar, esta Associação tem críticas à forma de estruturação do texto e à opção por detalhamentos que se mostram excessivos e dão margem a redundâncias e contradições. É opinião do Conselho Pleno da ANDIFES que o texto da Lei deve abordar as questões essenciais e as diretrizes estratégicas para a Educação Superior Brasileira, transpondo para resoluções e portarias do Ministério da Educação orientações de natureza circunstancial, modelos operacionais e propostas específicas a cada segmento educacional ou instituição, e sempre evitando qualquer afronta à autonomia preconizada pelo texto do Anteprojeto. Nesse sentido, o Conselho Pleno optou por destacar 12 temas, considerados essenciais para a mudança de patamar que se espera da Universidade Pública Federal Brasileira, e, sobre cada um deles, apresentar propostas de emendas. Embora todos esses pontos sejam fundamentais, dois deles devem ser ressaltados por expressarem conceitos e princípios de que os demais se mostram tributários. Os dois pontos nucleares da proposta da ANDIFES são: 1) a definição de uma concepção de autonomia universitária que expresse e materialize o preceito constitucional; e 2) o modelo de financiamento público para as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES. Os demais pontos referem-se à expansão do Sistema Público Federal, à qualidade e excelência das atividades de Pesquisa, Ensino e Extensão desenvolvidas nas IFES, à democratização do acesso à Universidade, à escolha de seus dirigentes, ao papel e procedimentos de controle das Fundações de Apoio, às exigências relativas ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), à constituição e às funções do Conselho Comunitário Social, à gestão

de pessoas, à política de assistência ao estudante e aos instrumentos de regulação do Sistema de Educação Superior.

Em segundo lugar, a ANDIFES considera que, antes de apresentar as propostas de emendas, suas justificativas e seus fundamentos, é necessário destacar alguns aspectos fundamentais como pré-requisitos para a obtenção de normalidade conjuntural para o Sistema Público Federal de Educação Superior e para a viabilização do Projeto de Lei no Congresso Nacional. Tais observações podem ser lidas como alertas, uma chamada de atenção necessária ao êxito da empreitada nos termos e na forma que interessam àqueles que se preocupam com a estabilidade e o bom funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior.

A primeira dessas observações refere-se à necessidade de atentar-se para o fato de que alguns aspectos centrais do projeto de Reforma da Educação Superior exigirão emendas à Constituição, bem como alterações de legislação infraconstitucional, entre as quais, a LDB e o RJU. Ressalte-se essa necessidade, entre outros, nos arts. 34, 38, 40 e 85 e no caso dos artigos propostos pela ANDIFES com referência aos temas autonomia, financiamento e gestão de pessoas. É importante observar que, quando trata de matéria já regulada por diplomas infraconstitucionais, o anteprojeto do MEC deixa de inserir cláusula revogatória expressa em relação à legislação vigente. A proposta inseriu apenas norma revogatória específica em relação ao art. 44 da LDB. Não agiu, porém, com a mesma prudência ao tratar de temas como autonomia e escolha de dirigentes, entre outros. São assuntos que constam da legislação infraconstitucional e devem ser objeto de revogação expressa, conforme determina a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Essa atitude, de caráter indispensável e legal, deverá

ser observada quando dos reparos que, certamente, advirão, pois o Legislador Ordinário deve adotar providências para não possibilitar discussões, nos âmbitos judicial e administrativo, quanto à interpretação e à aplicação do novo diploma legal a ser inserido no Ordenamento Jurídico Brasileiro.

Tais considerações indicam, ainda, que a tramitação do Projeto de Lei no Congresso Nacional deve ser feita de forma integrada, de maneira a não permitir o fracionamento dos aspectos que estarão exigindo alterações constitucionais e infraconstitucionais. Algumas vezes, os procedimentos legislativos adotados fazem com que partes de projetos de lei que remetem a alterações necessárias — na Constituição ou nas Legislações Ordinárias — sejam destacadas e deixadas para votação posterior. No caso da Reforma da Educação Superior, para que o trabalho possa ser levado a bom termo, exige-se que se façam, paralela ou previamente, as alterações identificadas como indispensáveis.

A segunda observação refere-se à necessidade de adoção de medidas que garantam a algumas Universidades Federais condições para que se desenvolvam, de forma rápida e segura, por meio de planos de qualificação docente que viabilizem a implantação de cursos de Mestrado e Doutorado. Assim, será possível que o Sistema Público Federal como um todo atenda aos requisitos de qualidade e abrangência que, no entendimento da ANDIFES, devem ser rigorosos, para se manter ou se obter status de Universidade.

Uma outra observação, ainda, diz respeito à premência de recuperação, antes da promulgação da Lei da Reforma da Educação Superior, das condições das próprias Instituições Federais de Ensino Superior nos seguintes aspectos: recomposição das

perdas de servidores docentes, técnicos e administrativos; liberação de recursos para cobrir as dívidas — das IFES e dos Hospitais Universitários — decorrentes da escassez orçamentária da última década; elaboração ou aperfeiçoamento de planos de carreira para os servidores docentes, técnicos e administrativos; definição da forma de equacionamento de eventuais futuros precatórios referentes ao período anterior à promulgação da referida Lei. Para que a autonomia não permaneça como mera retórica, urge, também, proceder à eliminação dos entraves normativos e burocráticos ao pleno funcionamento e à gestão flexível e eficiente das IFES. Todos esses aspectos têm sido detalhados em correspondência e documentos da ANDIFES, em especial na proposta de anteprojeto de Lei Orgânica das Universidades Públicas Federais, já encaminhados ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República e ao Ministério da Educação.

Isso posto, passaremos a indicar, a propósito de cada um dos 12 itens antes referidos, as propostas de emendas, acompanhadas das correspondentes justificativas.

1 – AUTONOMIA

A questão da autonomia coloca-se como central na reestruturação do Sistema de Educação Superior no Brasil. Afinal, da autonomia — seja como liberdade para buscar o conhecimento, seja para definir as melhores estratégias de gestão da Instituição — dependem as condições para que a Universidade possa apresentar, de forma mais pronunciada e duradoura, as características que temos defendido ao longo do tempo. A nosso juízo, a autonomia constitui não um fim, mas uma condição para que a excelência e a relevância se transformem em um só valor, essencial e estratégico. Defendemos que autonomia não se confunde com soberania, mas se apóia no cultivo da

liberdade responsável e se configura como um processo em que cada Instituição autônoma é solidária às regras e às condições que constituem os parâmetros definidores do Sistema Público Federal de Educação Superior. Ordenada pelos preceitos constitucionais e articulada às definições mínimas que estabelecem diretrizes para garantir a organicidade e a unicidade do Sistema, a autonomia da Universidade Pública Federal constitui-se pela liberdade de pensamento, pela busca sempre renovada da excelência, pela solidariedade sistêmica e pela responsabilidade social.

Contudo, ressaltamos, a implementação da autonomia não pode levar ao encolhimento da participação do Estado no que se refere a financiamento, questão a ser tratada no item seguinte. A autonomia não diz respeito, entretanto, somente a uma tomada de decisão no plano financeiro e jurídico. Trata-se de um processo que, além de disposição política, envolve redefinições conceituais e operacionais de grande envergadura, que incidirão, inclusive, no plano da gestão acadêmica e institucional. Novos padrões de gestão próprios e específicos a Instituições Educacionais, que ocupem o lugar do modelo burocrático de gestão em vigor, ampliação da democracia e transparência de nossas Instituições, novas estruturas acadêmicas, administrativas e de representação institucional, tudo isso estará em questão.

Não se pode falar em autonomia sem dispensar um tratamento diferenciado às Universidades Federais. Para que a autonomia ganhe o estatuto coerente com a definição expressa no preceito constitucional, a ANDIFES propõe que a Universidade Pública Federal adquira, por meio da Reforma da Educação Superior e de adicionais medidas legislativas necessárias, a posição de ente jurídico de Direito Público, dotado de capacidade de autonormação e de autogestão, evidentemente submetido aos princípios,

ordenamentos e finalidades constantes do arcabouço legal a ela atinente, em especial do preceituado na Lei da Reforma da Educação Superior. A criação desse novo ente jurídico expressará o reconhecimento do caráter estratégico da Universidade como órgão de Estado, de sua função específica para o desenvolvimento do País e da singularidade que a diferencia das demais instituições do Serviço Público Federal. Além disso, a efetivação dessa medida sinalizará, de forma inequívoca, o compromisso do Governo para com a autonomia das Universidades Federais.

Igualmente fundamental é a revisão da situação das Procuradorias Jurídicas (PJs) das IFES, cuja vinculação à Procuradoria Geral Federal constitui uma grave restrição ao preceito constitucional da Autonomia. Idealmente, as PJs deveriam voltar a se vincular às IFES; no mínimo, reivindica-se, com base na Constituição, o mesmo tratamento dispensado ao Banco Central, entidade do Setor Público Federal que goza de autonomia, por ser reconhecida como entidade especializada e que tem natureza jurídica de autarquia especial, analogamente às Universidades Federais.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 34 – Suprimir o texto do caput e do parágrafo 1º e incluir novo caput e parágrafo único.

Novo caput: A Universidade Federal é pessoa jurídica de Direito Público, dotada de capacidade de autonormação e de autogestão, submetida aos princípios e destinada às finalidades desta Lei.

Parágrafo único. A Universidade Federal instituída e mantida pela União constitui ente jurídico de Direito Público denominado Universidade Pública Federal, com as características próprias atribuídas pela Constituição Federal,

por esta Lei, pelos diplomas legais da Instituição e pelos respectivos Estatutos.

- Incluir novo artigo após o art. 34 do anteprojeto original:

Art.... – A Universidade Pública Federal reger-se-á por seus Estatutos, aprovados pelo respectivo Colegiado Superior em instância final, cabendo ao Conselho Nacional de Educação a verificação da adequação à legislação vigente.

- Parágrafo segundo do art. 34 do anteprojeto original - Transformar em novo artigo, com nova redação e supressão de seus incisos.

Art.... – As Universidades Federais poderão utilizar, total ou parcialmente, para fins de ingresso aos seus cursos de Graduação, os resultados dos Exames Nacionais de Avaliação de Desempenho Escolar Básico.

- Parágrafo terceiro do art. 34 do anteprojeto original - Transformar em novo artigo.

- Art. 37 do anteprojeto original. Suprimir.

- Antes do artigo 40, incluir novo artigo com a seguinte redação:

Art.... – No exercício da autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial, as Universidades Públicas Federais adotarão critérios específicos na organização e desenvolvimento das referidas áreas, conforme previsto nesta Lei, e não estarão subordinadas às normas gerais ou especiais emanadas dos órgãos centrais ou setoriais integrantes da Administração Pública Federal, inclusive da Presidência da República.

- Art. 16, inciso IV – Nova redação:

IV – Fixar o número de vagas em seus cursos e programas, de acordo com a capacidade institucional.

- Art. 17 – Nova redação:

A auto-organização da Universidade far-se-á pela elaboração e alteração de seu Estatuto, em que sua estrutura organizacional será estabelecida e suas atividades serão regidas, atendidas as peculiaridades regionais e locais.

- Art. 21, parágrafo 3º – Suprimir, pois torna praticamente obrigatório o que foi apresentado como opcional no caput do artigo, colidindo, assim, com a autonomia Universitária.

Observe-se que este artigo, mesmo com a eliminação necessária do parágrafo 3º, permanece sugerindo um modelo que colide com a autonomia didática da Universidade. Seria mais coerente dar nova redação ao caput, indicando a constituição de currículos flexíveis, abertos, com articulação inter, multi e transdisciplinar, e eliminando as indicações de formatação curricular determinadas nos incisos e parágrafos do referido artigo. Devem ser, também, suprimidos os arts. 22, 23 e 24. Na regulamentação do PDI, que a ANDIFES propõe seja feita em Resolução do MEC, pode-se sugerir, como uma possibilidade, a formatação aqui citada, desde que eliminando o disposto no parágrafo 3º.

- Art. 30, parágrafo 3º – Nova redação:

O Fórum Nacional da Educação Superior será obrigatoriamente ouvido durante a elaboração dos Planos Nacionais de Educação e reunir-se-á periodicamente, por convocação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, órgão a que cabe a constituição e coordenação desse Fórum, bem como a definição de suas atribuições.

- Art. 31, inciso III – Nova redação:
III – participação da sociedade civil organizada.

- Art. 32 e seus parágrafos primeiro e segundo – Supressão, por colidir com o preceito da autonomia e por já existir Portaria Interministerial — do MEC e do Ministério da Saúde — que regulamenta a matéria.

- Art. 5º, inciso V – Nova redação:
V – contribuição para a formulação e a implantação de políticas públicas nas áreas de saúde, cultura, ciência e tecnologia, avaliação educacional, desenvolvimento tecnológico e inclusão social;

- Art. 85 – Suprimir o caput e incisos I e II, substituindo-os pelo seguinte texto:
Serão mantidos como Procuradorias Federais Especializadas os órgãos jurídicos das Instituições Federais de Ensino Superior.

2 – FINANCIAMENTO

Expressamos, no item anterior, que a implementação da autonomia não pode, sob nenhum aspecto, significar a desresponsabilização do Estado pela manutenção adequada das IFES, o que nos remete às propostas formuladas pela ANDIFES relativamente ao modelo de financiamento para o sistema de Instituições Federais de Ensino Superior.

Em primeiro lugar, é preciso estabelecer que o financiamento das IFES, previsto no Anteprojeto, deve ser compatível com as atribuições que estão reservadas a elas, sob pena de se manterem as condições de degradação a que, na última década,

foram submetidas, com enorme perda para o Sistema de Educação Superior Nacional e para o desenvolvimento soberano do País.

Além disso, a passagem dos atuais 25% de participação das IES Públicas nas matrículas do Ensino Superior para os 40% previstos no art. 3º, inciso III, do Anteprojeto implica a duplicação das vagas nas IFES $[(25+25) / (100+25) = 0,4]$. Isso no caso de ocorrer crescimento apenas do Setor Público (Instituições Estaduais, Municipais e Federais) e, mesmo assim, de modo uniforme e com o Setor Privado permanecendo sem nenhum crescimento até 2011. Como o “congelamento de matrículas privadas” é por demais conflituoso e, nesse sentido, altamente improvável, consideramos prudente prever mais do que a duplicação da oferta de matrículas no Setor Público para que se atinja a meta proposta.

Tornando o quadro ainda mais confuso e ambíguo, lembramos que o Plano Nacional de Educação estabelece que a oferta global de vagas no Ensino Superior deve triplicar até 2010. Nossos estudos e estimativas têm indicado que essa meta também parece improvável. O que se pode esperar é um crescimento entre 50% e 100% do atual quadro de matrículas.

Outros fatores favoráveis e desfavoráveis são mais difíceis de ser quantificados. Se, de um lado, o uso de tecnologias modernas em Educação a Distância diminuiria a necessidade de recursos, por outro, a necessidade, como já apontamos, de uma melhor qualificação de algumas IFES aumenta a demanda por recursos. Espera-se, além do mais, que a capacitação dos docentes atinja índices cada vez mais altos nas IFES. Registre-se, ainda, que a solução de passivos resultantes da defasagem salarial

dos servidores pressionará os orçamentos globais previstos na Reforma da Educação Superior.

Todas essas condições combinadas indicam, no mínimo, a necessidade de triplicar os recursos atualmente destinados ao financiamento das IFES e, por essa via, o disposto no Anteprojeto mostra-se totalmente inadequado quanto ao limite mínimo proposto, mesmo com a referência a “mínimo”. Nossas séries históricas, com os dados consolidados de 2003, mostram que esse limite já teria sido praticamente atingido. Com a melhoria da execução orçamentária em 2004 e o acréscimo previsto no orçamento aprovado para 2005, ele será ultrapassado.

Para compatibilizar as metas de expansão definidas no Anteprojeto de Reforma e a garantia de financiamento, propomos que se recupere a intenção dos Constituintes de 1988. Os “18% dos impostos” previstos na Constituição foram descaracterizados pela criação de várias contribuições — CPMF, CIDE, COFINS e outras — por sucessivos governos, em detrimento do valor dos impostos. A proposta da ANDIFES visa a recuperar a base perdida, estabelecendo como referência “18% da Receita Bruta do Tesouro”. Todas as deduções aplicáveis, atualmente, à base de cálculo nas diversas etapas — transferências para Estados e Municípios, Desvinculação das Receitas da União, FUNDEB — serão mantidas. A parcela para a Educação Superior Federal, que o Anteprojeto propõe como de 75% da base atual, será reduzida para 50% dessa nova base — Receita Bruta do Tesouro. Isso será suficiente para triplicar os recursos para as IFES, o que poderá ser, progressivamente, atingido de 2006 até 2011, mesma referência de tempo usada para a meta quantitativa de 40% de matrículas na rede pública.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 40, inciso I e parágrafo único – Nova redação:

I – elaborar e executar seu orçamento, em conformidade com os limites estabelecidos pela União;

Parágrafo único. A Universidade Federal publicará, anualmente, o balanço das receitas auferidas e das despesas efetuadas, no D.O.U.

- Art. 41 – Suprimir o texto do caput, substituindo-o por:

Os recursos vinculados à Educação passarão a ser calculados em 18% sobre a Receita Bruta do Tesouro, cabendo às Instituições Federais de Ensino Superior não menos que 50% desse valor.

- O parágrafo único torna-se parágrafo primeiro:

§ 1º Fica deduzida da base de cálculo a que se refere o caput a complementação da União aos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, nos termos do art. 60, incisos IV e V, das Disposições Transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº ____.

- Inserir novo parágrafo:

§ 2º Os recursos das Instituições Federais de Ensino Superior previstos no caput deverão ser atingidos até 2011, em aumentos progressivos, a partir do ano subsequente à aprovação desta Lei.

- Art. 42, caput – Nova redação:

A participação de cada Instituição Federal de Ensino Superior nos recursos destinados pela União à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não poderá ser inferior ao valor real do montante recebido, a mesmo título, no exercício financeiro imediatamente anterior.

- Art. 42, parágrafo 2º – Inserir novo inciso:

IV – os recursos alocados às Instituições Federais de Ensino Superior pelo Ministério de Educação destinados à solução de problemas específicos de um exercício financeiro.

- Art. 42, parágrafo 3º – Nova redação:

§ 3º Os excedentes financeiros de cada exercício, incluindo os recursos do Tesouro Nacional repassados ou transferidos no decorrer do referido exercício, serão automaticamente incorporados no exercício seguinte e não serão considerados na fixação do montante a que se refere o caput.

- Art. 43 – Nova redação:

As despesas com inativos e pensionistas das Instituições Federais de Ensino Superior, sem prejuízo de seus direitos específicos, continuarão a ser operacionalizadas por essas Instituições e correrão por conta do Tesouro Nacional, mediante alocação a elas de recursos de fontes que não as referidas no art. 41.

Observação: Art. 41 do anteprojeto original.

- Art. 44, parágrafo 1º – Nova redação:

A partir do exercício de 2006, o Poder Executivo deverá implantar, progressivamente, nas Instituições Federais de Ensino Superior, o regime de orçamentação global, bem como realizar a liberação de recursos mediante duodécimos mensais.

- Art. 45 – Transformar o parágrafo único em parágrafo 1º, com a seguinte redação:

§1º As Instituições Federais de Ensino Superior, responsáveis pela manutenção de hospitais, centros de saúde e outros estabelecimentos congêneres, que funcionem como hospitais de ensino ou equivalentes, deverão manter orçamentação separada para esses estabelecimentos, aplicando-se à utilização desse orçamento todas as características de autonomia previstas no art. 40.

Observação: Art. 40 do anteprojeto original.

- Art. 45 – Incluir novo parágrafo:

§ 2º Quando houver fonte específica de recursos para os hospitais veterinários e para as escolas de educação básica e profissional vinculadas às IFES, será obedecido o disposto no § 1º deste artigo.

- Proposta de inserção de novo artigo após o artigo 45 do anteprojeto original:

Art.... – As despesas com pagamento de precatórios que tenham origem em legislação do período anterior à promulgação desta Lei, ou resultem de atos posteriores que não tenham decorrido de decisão emanada das Instituições Federais de Ensino Superior, serão cobertas pela União com recursos dedicados especificamente a esse fim pelo Tesouro Nacional, não fazendo parte dos recursos definidos no art. 212 da Constituição Federal ou do Art. 41 desta Lei.

Observação: Art. 41 do anteprojeto original.

3 - EXPANSÃO DO SISTEMA PÚBLICO FEDERAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

A expansão qualificada do Sistema Público Federal de Educação Superior, presente em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal, visando a contribuir, efetivamente, para o atendimento das necessidades de formação superior e profissional da sociedade brasileira, é meta inadiável. A urgência dessa expansão evidencia-se ao se considerarem as baixas taxas de cobertura bruta em Educação Superior no Brasil, que atende, nesse nível de ensino, apenas a 9% dos jovens entre 18 a 24 anos. Também a queda, nos últimos anos, da participação relativa das Instituições Públicas, particularmente as Federais, na oferta de vagas para o Ensino Superior, é motivo para se buscar, de forma incisiva, que o Sistema Federal volte a ser significativo em termos de quantidade, inclusive para não deixar de ser referência de qualidade. Lembramos que, se há uma fatia da formação a ser ocupada pelas Instituições Particulares — e certamente há —, isso não pode se dar em detrimento da expansão do Sistema Público, pois os limites da atuação do Setor Privado são claros e inequívocos. Salvo raríssimas exceções, esse Sistema desempenha um papel absolutamente periférico na pesquisa científico-tecnológica no País e não apresenta, nem mesmo remotamente, o padrão do Sistema Público, cujo corpo docente, muito mais qualificado, é responsável por mais de 80% das pesquisas realizadas no Brasil.

Qualquer proposta de expansão articula-se, de forma indissociável, com o modelo de financiamento e com a autonomia universitária. No primeiro caso, o financiamento adequado é condição inegociável para que a expansão se efetive. No

segundo caso, a autonomia das Instituições possibilitará não só uma otimização dos recursos pela adoção de formas inovadoras de gestão como também a consolidação da qualidade que tem sido a marca distintiva do Sistema Público Federal.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 3º, inciso VII – Nova redação:

VII – expansão da Rede Pública Federal de Instituições de Ensino Superior, pela criação de Universidades, Centros Universitários e Faculdades e pelo aumento da oferta de vagas nas Instituições Públicas Federais de Ensino Superior, de modo a garantir a igualdade de oportunidades educacionais, com a meta de alcançar o percentual de 40% (quarenta por cento) das vagas do sistema de ensino superior até 2011;

- Art. 3º – Incluir um novo inciso:

VIII – expansão do Sistema Público de Pós-Graduação, pela criação de Programas de Mestrado e Doutorado, de modo a descentralizar esse nível de ensino e proporcionar um desenvolvimento equilibrado de todas as regiões brasileiras, mediante Planos Quinquenais de Pós-Graduação elaborados por agência de fomento governamental.

4 – QUALIDADE E EXCELÊNCIA DAS ATIVIDADES ACADÊMICAS

A Educação Superior Federal, referência para todo o Sistema Educacional do País, implica patamares cada mais avançados de qualidade e pertinência. Assim, reafirmamos nossa convicção de que a expansão da Educação Superior no Brasil pouco

ou nada significará de positivo para a Nação, caso se realize em detrimento da qualidade ou com o sacrifício da pertinência. Ao contrário, tal processo de crescimento deve estimular a construção de projetos acadêmicos cada vez mais articulados tanto com a universalidade do conhecimento quanto com as nossas diversificadas realidades locais e regionais.

No que diz respeito especificamente às Instituições Universitárias, é importante destacar que o atendimento da legítima demanda dos brasileiros por formação profissional não pode ser vista como a única finalidade da Educação Superior. Um Sistema de Educação Superior deve, necessariamente, abrigar instituições capazes de associar plenamente ensino, pesquisa e extensão. De outra forma, esse Sistema estará condenado à desqualificação, pois a pesquisa, além de qualificar o Ensino, tem notável importância econômica e social para o País. Por sua vez, a Extensão universitária é parte indispensável do fazer acadêmico e confirma a interação da Universidade com as comunidades em que está inserida, promovendo o diálogo entre saberes e tornando acessíveis os conhecimentos gerados pela Universidade, e assim concretizando um dos mais importantes compromissos sociais da Educação Superior.

Uma nação não investe em Educação Superior simplesmente para aumentar suas estatísticas de diplomados. Esse alto investimento somente se justifica quando serve ao projeto nacional. É absolutamente evidente que o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação são indispensáveis para a inserção soberana do Brasil no concerto das nações. A Educação Superior deve não apenas produzir conhecimento, mas também ser capaz de gerar e transferir inovação tecnológica, interagindo com os setores produtivos. O Brasil, se não quer ser condenado à condição de importador de

tecnologias, precisa multiplicar seus investimentos em pesquisa e desenvolvimento, porque a inovação, como resultado de uma identidade científica e tecnológica, é importante expressão da riqueza material e cultural das nações. Assim, a Educação Superior que associa ensino e pesquisa deve ser tratada, sem hesitação, como um dos mais preciosos e estratégicos investimentos na construção das nações. Não é demais lembrar que uma Universidade ativa, academicamente qualificada e socialmente relevante, é requisito indispensável à soberania do país na contemporaneidade. No contexto da chamada globalização, a internacionalização das Universidades, com base nos princípios da reciprocidade, da relevância e da qualidade, tem-se revelado um valor a ser defendido no presente. Sem a garantia da qualidade acadêmica, a experiência da internacionalização perderá o caráter de cooperação solidária e desembocará, irreversivelmente, na irrelevância e na submissão.

Resulta de tudo isso que é indissociável a relação entre excelência e relevância e que devem ser reafirmados os laços que, na Instituição Universitária, unem essas dimensões. No entanto a indissociabilidade deve se dar no equilíbrio, em que relevância e excelência se apóiem e, em sintonia, estabeleçam a qualidade e a pertinência das ações da Universidade. Entendemos que o texto do Anteprojeto, ao dar ênfase aos legítimos compromissos sociais da Universidade, deveria, também, enfatizar, com a mesma intensidade, a importância do cultivo do conhecimento de forma mais universal, ideal histórico associado à Universidade, e o papel da pesquisa como condição de desenvolvimento econômico, social e humano. Procedendo assim, o Anteprojeto não coloca em relevo o que identifica e singulariza a experiência universitária. Além disso,

em alguns artigos, o texto do Anteprojeto confunde os conceitos de público e de estatal, tornando a Universidade tributária de políticas e ações governamentais.

Por tais razões, a ANDIFES apresenta, neste item, propostas de inserção de artigos que buscam estabelecer o equilíbrio entre relevância e excelência, bem como emendas para a reformulação de artigos que, inalterados, contribuiriam para uma indevida instrumentalização da Universidade.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 2º – Nova redação:

A Educação Superior cumpre função humanística, científica e social quanto às atividades de ensino, pesquisa e extensão, desenvolvidas e prestadas em seu âmbito.

- Art. 3º, incisos II e IV – Nova redação:

II – formação e qualificação de quadros profissionais, inclusive por programas de extensão universitária, cujas habilitações estejam especificamente direcionadas ao atendimento de necessidades do desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico, tanto regional quanto nacionalmente;

IV – integração crescente das Instituições de Educação Superior com a sociedade, pela oferta permanente de oportunidades de acesso aos bens culturais e tecnológicos;

- Art. 5º – Incluir um novo inciso e renumerar os subseqüentes:

II – compromisso com a inserção internacional das atividades acadêmicas, garantindo-se reciprocidade, pluralidade, relevância e qualidade;

- Art. 7º, inciso II – Nova redação:

II – Programas de Pós-Graduação, compreendendo cursos de Mestrado e Doutorado, credenciados e em funcionamento regular, abertos a candidatos graduados que atendam aos requisitos estabelecidos pelas Instituições de Educação Superior, e residências regulamentadas em lei;

- Art. 12, parágrafo único – Suprimir.

- Art. 13, parágrafo único – Nova redação:

Parágrafo único. Sem prejuízo das exigências postas nos incisos III e IV deste artigo, as Universidades Tecnológicas e as demais Universidades Especializadas deverão atender, no mínimo, aos requisitos de 8 cursos de graduação, sendo 6 em um único campo do saber, 3 cursos de Mestrado e 1 curso de Doutorado, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação, bem como de programa institucional de Extensão em seu campo do saber precípua.

- Art. 13, inciso IV – Nova redação:

IV – pelo menos um terço do corpo docente em regime de Tempo Integral ou Dedicção Exclusiva e pelo menos a metade com titulação acadêmica de Mestrado ou Doutorado, sendo, no mínimo, 20% do corpo docente total com Doutorado.

- Art. 14, inciso IV – nova redação:

IV – geração de novos conhecimentos, nos cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão;

- Art. 14 – Incluir novo inciso após o IV e renumerar os subseqüentes:

V – compromisso com a geração de conhecimentos avançados, capazes de promover o desenvolvimento científico e a inovação tecnológica;

- Art. 25, inciso III – Nova redação:

um quinto do corpo docente, pelo menos, em regime de Tempo Integral ou Dedicação Exclusiva e pelo menos um terço com titulação acadêmica de Mestrado ou Doutorado, sendo, no mínimo, 10% do corpo docente total com Doutorado.

- Art. 26, caput – Nova redação:

O Centro Universitário poderá exercer as prerrogativas dispostas no art. 16 desta Lei, com exceção das constantes nos incisos I e VIII.

- Art. 35 – Incluir novo inciso II e renumerar os subseqüentes:

II – compromisso permanente com o avanço do conhecimento, em suas diversas áreas;

- Art. 35, incisos III e VI do anteprojeto original – Nova redação:

III – interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho, urbano e rural;

VI – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e compartilhar o pensamento, a arte, a cultura e o saber;

- Art. 36 – Incluir novo inciso VI e renumerar os subseqüentes:

VI – gerar e transferir inovação tecnológica em interação com os setores produtivos;

- Art. 87, caput – Nova redação:

As Universidades deverão atender ao disposto no inciso I do art. 13, a partir de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei, e ao disposto nos incisos II, III e IV, da seguinte forma:

A – quanto ao disposto no inciso II, no prazo de quatro anos, com referência aos cursos de Mestrado, e no prazo de oito anos, com referência aos cursos de Doutorado, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei;

B – quanto aos incisos III e IV do art. 13, deverá ser observado o prazo de seis anos.

- Art. 87 – Parágrafo único. Nova redação:

Para que as Universidades Federais já implantadas e que se encontram em processo de consolidação possam atender ao disposto no item A deste artigo e no inciso II do art. 13, o Ministério da Educação deverá adotar as necessárias medidas de apoio, firmando termo de compromisso com as referidas instituições.

5 - DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO

A ANDIFES é inteiramente favorável à democratização do acesso à Universidade, em especial à Universidade Pública Federal, e considera que o estabelecimento de metas de inclusão constitui política pública relevante e inadiável. Nesse sentido, é plenamente justificável sua formulação no projeto de Reforma da Educação Superior. Entretanto uma das características do Sistema Público Federal de

Educação Superior é a diversidade dos perfis institucionais e dos contextos sociais em que as IFES estão inseridas. Tendo em vista tal diversidade, é lógico supor que as estratégias e instrumentos não devem ser homogêneos e necessitam ser remetidos para explicitação institucional nos planos de desenvolvimento a serem elaborados. Reduzir a diversidade de estratégias e instrumentos de inclusão a uma única modalidade — a reserva de vagas — contraria vários estudos que comprovam a existência de instrumentos — como a ampliação de vagas no turno noturno — com maior capacidade de promoção da inclusão.

Finalmente, a obrigatoriedade, exigida de cada Instituição, de adoção de reserva de vagas com prévia definição de percentuais e de modelos contraria a autonomia universitária.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 4º, inciso III – Suprimir.
- Arts. 48 a 51 – Suprimir, substituindo-os por outros que apresentem metas de inclusão, remetendo ao PDI de cada Instituição a definição de propostas e instrumentos com base na autonomia. Sugere-se que o Governo implemente instrumentos de indução que viabilizem a consecução das metas propostas.
- Art. 94 – Suprimir.

6 – ESCOLHA DE DIRIGENTES

Os processos referentes à escolha de dirigentes devem ser pautados pelos princípios da autonomia e da democracia, acrescidos do respeito à diversidade das Instituições. Assim sendo, é imprescindível que a escolha dos dirigentes máximos da Instituição — Reitor e Vice-Reitor — se faça de forma vinculada, para propiciar a desejável integração que a boa condução de uma gestão exige, e que se esgote no âmbito da comunidade universitária, com a indicação, após o processo eleitoral, da chapa mais votada. Manter o processo eleitoral exclusivamente no âmbito da Instituição, por um lado, muito favorecerá a legitimidade interna dos dirigentes eleitos e, por outro, dobrará a responsabilidade destes perante a comunidade. Além disso, a ANDIFES é desfavorável à recondução nos cargos de Reitor e de Vice-Reitor. Neste caso, o mandato de quatro anos parece insuficiente, sugerindo-se sua extensão para seis anos, sem nenhuma recondução. A exigência de voto secreto é consequência da adoção de valores democráticos, já que possibilita o exercício político livre e desimpedido por parte de cada um dos eleitores. A distribuição pelos três segmentos, guardado o percentual mínimo de 50% para o segmento docente, busca o adequado equilíbrio entre a ampla participação e a diferenciação das atividades atribuídas a cada um deles. A Universidade é uma instituição acadêmica, com especificidades e fins que a singularizam. Na medida em que recaem majoritariamente sobre os professores a responsabilidade pelas decisões que organizam a dinâmica da vida universitária, no domínio do ensino, da pesquisa e da extensão, e as consequências delas decorrentes, é correto que, nos processos eleitorais, seja atribuído ao seu segmento um peso correspondente. O estabelecimento de um patamar mínimo para a participação do segmento docente, em vez de um percentual

fixado de antemão, possibilita que as Instituições, em sua diversidade, recorram às composições que mais adequadamente atendam às suas especificidades. A mesma meta de difusão de uma cultura democrática e cada vez mais participativa no âmbito das Instituições implica que tomemos como referência nas eleições, como de costume, o universo dos eleitores como um todo e não o universo menor dos votantes. Proceder de forma diversa, privilegiando o número circunstancial dos votantes, significaria desestimular a participação e delegar a um pequeno número de votantes o peso integral de um segmento.

EMENTAS PROPOSTAS

- Art. 39 – Suprimir o parágrafo único e incisos.
- Incluir novo artigo e parágrafo único após o artigo 39:

Art....– O Reitor e o Vice-Reitor das Universidades Federais, com mandato de seis anos, vedada a recondução, deverão possuir o título de Doutor ou ser Professor Adjunto IV ou Professor Titular, ter o mínimo de 10 anos de docência na Instituição e estar em efetivo exercício.

Observação: Caso sejam criadas, nesta Lei, novas classes na carreira de Magistério Superior, o artigo deverá fazer referência às duas últimas classes da carreira, em vez de mencionar as classes de Adjunto IV e Titular.

Parágrafo único – O Reitor e o Vice-Reitor serão escolhidos mediante eleição direta pela comunidade universitária, conforme regulamentado pelo Estatuto da Universidade, observados os seguintes aspectos:

- I – a inscrição de candidatos e a votação far-se-ão por chapa, explicitando-se o nome do candidato a Reitor e o nome do candidato a Vice-Reitor;
- II – a votação será secreta;
- III – será atribuído o peso mínimo de 50% ao voto dos professores;
- IV – o peso do voto de cada segmento da comunidade universitária será calculado considerando-se o número de eleitores e não o de votantes.

Observações:

- 1 – É necessário prever a forma de escolha, com mandato vinculado ao do Reitor, de um novo Vice-Reitor, na hipótese de vacância deste cargo durante o exercício do mandato.
- 2 – Incluir, nas Disposições Finais e Transitórias, uma regra de transição referente ao art. 39, parágrafo único, novo inciso IV, indicando que a extensão do mandato e a proibição da recondução só se aplicam aos Reitores e Vice-Reitores eleitos e nomeados após a promulgação desta Lei.

7 - PAPEL E CONTROLE DAS FUNDAÇÕES DE APOIO

A criação das Fundações de Apoio, a partir de meados da década de 1970, visava, no momento em que a Universidade Pública Brasileira começava a se consolidar no campo da Pós-Graduação, a conferir a flexibilidade e a agilidade imprescindíveis à etapa que ali se iniciava. O Sistema Nacional de Pós-Graduação, ao institucionalizar a pesquisa nas Universidades Públicas, viu-se diante das dificuldades constatadas pelos pesquisadores no que concernia à gestão de seus projetos, em função da estrutura burocrática do Governo Federal. Assim, procedimentos imprescindíveis ao andamento da pesquisa — como, entre outros, a contratação de mão-de-obra temporária para

execução dos projetos — ficavam inviabilizados e outras rotinas — como as importações — esbarravam, quase sempre, em obstáculos incontornáveis. Finalmente, almejava-se maior agilidade na apresentação e gestão dos projetos de pesquisa e extensão e na prestação de contas aos órgãos financiadores — a maioria deles outros órgãos públicos.

As décadas de 1980 e 1990 assistiram a um grande crescimento, tanto no número de Fundações de Apoio quanto no âmbito de atuação de cada uma delas. Esse crescimento chamou a atenção do Governo, trazendo para primeiro plano o debate sobre a finalidade e funcionamento dessas entidades, bem como a necessidade de regulação. Recentemente, como etapa de um processo gradativo e natural de construção legislativa, o próprio Governo Federal editou o Decreto nº 5.025, de 14 de setembro de 2004, que regulamentou a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Esse Decreto esclarece o conceito de "desenvolvimento institucional", presente na Lei, e exige que os projetos dessa natureza sejam consignados nos PDIs aprovados pelos Conselhos Superiores das instituições apoiadas. Também em relação ao controle por parte dessas Instituições apoiadas, o Decreto introduz requisitos e procedimentos importantes, que se configuram poderosos instrumentos de controle das Fundações de Apoio, e são absolutamente corretos.

A atuação das Fundações de Apoio em parceria com as Universidades criou um possível modelo de gestão financeira e administrativa de recursos públicos, ou que se tornam públicos, para Instituições Públicas Autônomas. Isso é tecnologia social de grande importância. O foco consiste em gerenciar recursos públicos destinados à Universidade Pública, de maneira racional e eficaz, para obtenção dos resultados postos

por esta, bem como auxiliá-la na captação, geração e gerenciamento de recursos extra-orçamentários.

Ora, se assim o é, por que, num cenário de autonomia universitária, que o Anteprojeto de Lei propõe implementar, se fala em automático “descredenciamento” das Fundações de Apoio, tão somente em decorrência de um previsto regime de orçamentação global? Observe-se, como fez o próprio Ministro Valmir Campello, atual Presidente do TCU, que a exposição de motivos da Lei nº 8.958/94 se centra nos elementos de convencimento da necessidade de as IFES interagirem com Fundações de Apoio, pois estas se propõem a cooperar com essas Instituições na captação e geração de recursos extra-orçamentários, oriundos de diversas agências de financiamento nacionais e internacionais, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, ensino e extensão, além de apoiar o desenvolvimento desses projetos, já que, a par de recursos, as Fundações de Apoio se tornaram um aparelhamento gerencial adequado e necessário.

De mais a mais, sob outro aspecto, se um dos elementos da autonomia é a dotação orçamentária global, a gestão de parte dos recursos pelas IFES, via Fundação de Apoio, é mero corolário dessa autonomia, cabendo a cada Instituição definir se quer usar — e como usar — a Fundação, nos limites da legislação existente sobre a matéria e sob o controle dos órgãos constitucionalmente habilitados — TCU, Ministério Público e outros —, bem como do Conselho Superior de cada IFES. Como há toda uma legislação que disciplina o relacionamento IFES/Fundação de Apoio, que, inclusive, impõe regras de Direito Público às Fundações, quando na gestão de recursos originários do Orçamento Federal, não há o menor sentido no parágrafo terceiro do art. 44. Se for

uma questão de autonomia gerencial das IFES, a utilização, ou não, da Fundação de Apoio está no campo do exercício dessa autonomia, que não pode ser obstada.

Mesmo no cenário atual, é possível indicar situações em que a existência das Fundações será necessária. Por exemplo, constatamos, recentemente, que alguns Editais ou Programas — a maioria deles do próprio Governo Federal — vedam a participação direta das Universidades nos processos competitivos para a realização de projetos de amplo interesse público. Também lembramos alguns Editais internacionais que exigem contrapartida patrimonial, o que as IFES não poderão oferecer em nenhum caso, tendo ou não autonomia, e campanhas de captação de recursos de ex-alunos, que são, em todas as grandes Universidades do mundo, realizadas pelas Fundações de Apoio, sob o controle das Instituições apoiadas.

Temos certeza de que a reconfiguração do papel das IFES no cenário de autonomia, a ser feita de maneira equilibrada e gradual, pressupõe ajustes no papel funcional atribuído às Fundações. As Universidades Federais Brasileiras se tornarão autônomas no instante em que os lugares sociais e as funções do conhecimento ganham uma complexidade inédita. Elas deverão dispor de condições adicionais para que as suas tarefas ortodoxas sejam levadas a cabo, bem como para o cumprimento das novas atividades que se farão — e já se fazem — necessárias ao País. Assim sendo, no entendimento da ANDIFES, faz parte de uma verdadeira autonomia universitária a possibilidade de que cada uma das Universidades possa contratar sua Fundação de Apoio visando à consecução de seus objetivos acadêmicos e de desenvolvimento institucional.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 1º, inciso IV – Suprimir.
- Art. 44, parágrafo 3º – Suprimir.
- Inserir novo artigo e parágrafos após o art. 44 do anteprojeto original:
 - Art.... As Instituições Federais de Ensino Superior poderão celebrar com as Fundações de Apoio contratos ou convênios, mediante os quais estas últimas prestarão às primeiras, por prazo determinado, apoio a programas ou projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico.
 - §1º Para os fins desta Lei, entende-se por desenvolvimento institucional programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza infra-estrutural, devidamente consignados em Plano Institucional aprovado pelo Órgão Superior das Instituições Federais de Ensino Superior, que levem à melhoria das condições dessas Instituições e da pesquisa científica e tecnológica para o cumprimento de sua missão institucional.
 - § 2º Os pedidos de credenciamento de Fundações de Apoio e seus respectivos registros serão instruídos com a ata da reunião do Conselho Superior competente da Instituição Federal a ser apoiada, em que este manifeste a prévia concordância com o credenciamento da interessada como sua Fundação de Apoio, sem prejuízo de outros requisitos estabelecidos em normas editadas pelo Ministério da Educação, em conjunto com o Ministério da Ciência e Tecnologia.

- § 3º Anualmente, a Fundação de Apoio deverá submeter à aprovação do Órgão Colegiado Superior competente da Instituição apoiada balanço e relatório de gestão e das atividades desenvolvidas, bem como emitir balancetes e relatórios parciais, sempre que solicitados por essa instituição.
- § 4º Os programas ou projetos a que se refere o caput deste artigo deverão ser previamente aprovados pela Instituição apoiada para poderem ser executados com a participação da Fundação de Apoio.

8 - PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Considerando a necessidade de que as Instituições Universitárias explicitem, de forma sistemática, suas metas, estratégias, instrumentos e medidas que materializam as diretrizes de sua atuação, a ANDIFES apóia a inclusão da exigência de formulação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Além de propiciar um mecanismo importante de planejamento, cuja elaboração pode envolver toda a comunidade universitária, o PDI oferece, também, a possibilidade de parametrizar a avaliação externa e interna da Instituição.

Entretanto a ANDIFES opõe-se ao excessivo detalhamento contido no Anteprojeto. Considera que a Lei deve conter diretrizes gerais e remeter a outros instrumentos — como portarias e resoluções do MEC — os roteiros, modelos e exigências específicas. Considera, ainda, que deve haver uma diferenciação entre as exigências e as orientações para a elaboração de PDIs de Instituições Públicas e Privadas, o que se sustenta no texto da Constituição Federal, que estabelece distinções entre os Sistemas Público e Privado de Educação Superior. No caso das Universidades

Federais, cuja “mantenedora” é o Estado, o PDI não precisa ter o mesmo caráter regulatório de uma Instituição Privada, mas, sim, uma dimensão estratégica que expresse o conceito de educação como política de Estado e considere o Sistema Público Federal como referência de qualidade para todo o Sistema de Educação Superior do País.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 28 – Nova redação:

As Instituições de Educação Superior deverão elaborar, tendo por base seu planejamento estratégico, o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, que conterà:

- Art. 28, incisos I e II – Manter.
- Art. 28, inciso III – Nova redação, com supressão de todas as suas alíneas:
III – o projeto de contribuição da instituição ao desenvolvimento nacional, regional e local;
- Art. 28, inciso IV – Suprimir.
- Art. 28, Parágrafo 1º e seus incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII – Suprimir.
- Art. 28, parágrafo 1º, inciso IX – Manter como novo inciso IV.
- Art. 28, parágrafos 2º, 3º, 4º, 5º e seus incisos – Suprimir.
- Incluir novo artigo e renumerar os subseqüentes:

Art..... – O MEC estabelecerá as diretrizes para elaboração do PDI em resolução específica, diferenciando tais diretrizes para as Instituições Públicas e Privadas.

- Art. 29 – Nova redação:

O PDI, aprovado pelo Colegiado Superior da Instituição, constitui termo de compromisso dessa Instituição perante o Ministério da Educação, sendo que posteriores aditamentos dependem de análise prévia e homologação por parte deste último.

Incluir novos artigos, a) prevendo a instituição de um Conselho Superior para o Sistema de Instituições Federais de Ensino Superior, com os seguintes objetivos: analisar os PDIs; propor modelo de distribuição de recursos orçamentários, incluindo critérios para o aporte de recursos destinados às propostas de expansão e melhoria da qualidade incluídas nos PDIs; e estabelecer parâmetros para as políticas de gestão de pessoas das Instituições do Sistema; e b) definindo sua composição e coordenação.

9 - CONSTITUIÇÃO E FUNÇÃO DO CONSELHO COMUNITÁRIO SOCIAL e PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL EM ÓRGÃOS COLEGIADOS DA UNIVERSIDADE

A ANDIFES apóia a existência de um Conselho Comunitário Social que vise a estreitar os laços entre a Universidade e a Sociedade de que ela é parte. Entretanto de nenhuma maneira pode ser ferido o princípio da autonomia universitária pela atribuição de funções de supervisão e deliberação a esse Conselho. Tais funções colidem com as atribuições do Conselho Superior das IFES, formado por pessoas que atuam no cotidiano

da Instituição e devem assumir a responsabilidade pelas decisões políticas que orientam a gestão da Universidade, bem como por suas implicações e conseqüências.

O Conselho Comunitário Social deve ter, somente, funções consultivas, sendo importante que, em sua composição, os setores representados guardem afinidade com a temática da educação, da ciência, da cultura e da tecnologia. A composição e formas de constituição desse Conselho devem ser delegadas a cada IFES, coerentemente com o preceito de autonomia universitária.

A ANDIFES considera justificável a participação da sociedade civil no Colegiado Superior da Instituição. Contudo é irreal e desnecessária, além de colidir com a autonomia e dificultar a gestão do cotidiano, a exigência de participação nos inúmeros outros Órgãos Colegiados da Instituição Universitária. Lembramos que a administração universitária, em seus diversos níveis, é inteiramente efetivada por uma estrutura colegiada, o que resulta em um enorme número de Congregações, Câmaras Departamentais, Colegiados de Cursos de Graduação e de Programas de Pós-Graduação, entre outros.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 18, inciso II – Nova redação:

II – a participação, em seus Órgãos Colegiados deliberativos, de representantes dos corpos docente e discente e, quando couber, de servidores técnicos e administrativos, observada a participação majoritária de docentes em efetivo exercício na Instituição, e, no colegiado máximo da Instituição, de representantes da sociedade civil organizada;

- Art. 18, inciso V – Nova redação:

V – A organização de Conselho Comunitário Social, de caráter consultivo, constituído por representantes da sociedade civil, privilegiando-se setores afins às áreas de educação, cultura, ciência e tecnologia;

- Art. 20, caput e inciso III – Nova redação:

O Conselho Comunitário Social, de caráter consultivo, constituído com a finalidade de assegurar a interação da Universidade com a Sociedade em assuntos relativos ao ensino, à pesquisa, à extensão, à administração e ao planejamento da Instituição, terá as seguintes prerrogativas, sem prejuízo de outras que lhe possam ser estatutariamente conferidas:

III - examinar o atendimento, pela Instituição, do disposto no inciso III do art. 13 e nos arts. 14 e 18 desta Lei e opinar sobre ele;

Observação: Artigos 13,14 e 18 do Anteprojeto original.

- Art. 20, inciso V e parágrafo único – Nova redação:

V – opinar sobre todos os assuntos que lhe forem submetidos.

Parágrafo único – O Conselho Comunitário Social será constituído pelo Reitor da Universidade, que o presidirá, pelo Vice-Reitor e por representantes da sociedade civil organizada, privilegiando-se setores afins às áreas de educação, cultura, ciência e tecnologia.

10 – GESTÃO DE PESSOAS

Anteriormente a quaisquer medidas relativas à implementação de uma política adequada de recursos humanos, será preciso constituir e dar provimento a um

detalhado mapa de reposição da força de trabalho perdida pelas IFES desde a década de 1990. Juntamente com essa reposição, tornam-se necessários a elaboração e o aperfeiçoamento, conforme o caso, de planos únicos de carreira, para docentes e servidores técnicos e administrativos, condizentes com as condições atuais das Instituições Universitárias. A complexidade das novas tarefas decorrentes da modernização dessas Instituições, a diversificação das funções e o ajustamento da remuneração à aquisição da qualificação, entre outros fatores, devem encontrar abrigo nas diretrizes constitutivas dos planos de carreira.

Embora as recentes negociações entre a FASUBRA e o Governo tenham resultado na implantação de um novo plano de carreira para os servidores técnicos e administrativos, esse plano precisa ser aperfeiçoado em vários aspectos, particularmente no que concerne aos servidores de Nível Superior.

O Conselho da ANDIFES mantém a proposta anterior, incluída em seu projeto de Lei Orgânica, referente a planos de carreira únicos, respectivamente, para docentes e pessoal técnico e administrativo, com isonomia de vencimentos. Busca, assim, garantir a organicidade do Sistema Público Federal e evitar que se estabeleça entre as IFES uma competição por pessoal. Entretanto defende que, em caráter temporário, as IFES possam pagar adicional variável a pessoal de seu quadro.

Outro aspecto importante é a defesa do orçamento global, incluindo pessoal, sem o que não se dará a plena autonomia das IFES. Fundamental, ainda, é a proposta de que a Lei de Reforma da Educação Superior crie condições para que as IFES possam contratar pessoal docente, técnico e administrativo em caráter temporário. É necessário revogar explicitamente as disposições legais em contrário.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 38, inciso VI – Nova redação:
 - VI – remunerar, em caráter temporário, serviços extraordinários e atividades especiais, conforme definição do Conselho Superior da Instituição;

- Art. 38, inciso VII – Nova redação:
 - VII – admitir, nomear, promover, demitir e exonerar pessoal, respeitadas a legislação vigente e a capacidade orçamentária da Instituição;

- Art. 38 – Incluir novo inciso VIII e renumerar os incisos subseqüentes:
 - VIII – contratar, por tempo determinado, pessoal docente, técnico e administrativo para atendimento de necessidade temporária;

- Art. 38, parágrafo único – Nova redação:
 - Parágrafo único – As prerrogativas previstas nos incisos V e VI deste artigo serão exercidas com observância dos planos de carreira nacional, para os docentes e para os servidores técnicos e administrativos, com isonomia de vencimentos assegurada em ambas as categorias e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

- Art. 92 – Nova redação:
 - O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, em seis meses contados da publicação desta Lei, projeto de lei instituindo a classe de Professor Associado na carreira do Magistério Superior das Instituições Federais de Ensino Superior, intermediária entre as classes de Professor Titular e Professor Adjunto, prevista no

Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, instituído pela Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e regulamentada pelo Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987.

11 – POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE

Uma política de assistência ao estudante consistente e permanente, associada à democratização do acesso, é fundamental para garantir a equidade de oportunidades para todos os estudantes, bem como a permanência, nas IFES, daqueles que apresentam condição socioeconômica desfavorável ou necessidades especiais. A ANDIFES considera que a Lei deve prever a constituição de um Fundo de Financiamento para a criação e manutenção de programas institucionais de assistência ao estudante, inclusive de apoio acadêmico para a superação de eventuais lacunas na formação dos estudantes e para a atenção adequada aos portadores de necessidades especiais. Assim sendo, não parece suficiente relacionar a assistência a eventos financeiros específicos. É fundamental que ela seja vinculada a recursos orçamentários, afirmando-se a responsabilidade do Estado para com a assistência ao estudante nas IFES.

Além disso, não cabe incluir na Lei da Reforma o Programa de Primeiro Emprego, que deve ser tratado em separado, pois não tem nenhuma relação com o objeto da referida Lei.

Ainda quanto à assistência, é preciso explicitar os subprogramas necessários e indicar critérios para a alocação de recursos a cada um deles e para a distribuição destes entre as IFES.

EMENDAS PROPOSTAS

- Subseção I – Da Assistência ao Estudante – Suprimir os artigos 52, 53, 54 e 55.

- Subseção I – Incluir novo artigo:

O Governo Federal constituirá, com recursos advindos das fontes (especificar), um Fundo de Financiamento para a criação e a manutenção de programas institucionais de assistência ao estudante nas Instituições Federais de Ensino Superior.

- Incluir novo artigo:

Art.... – A política de assistência ao estudante tem como objetivo:

- I) promover o acesso e a permanência de todos os estudantes ao Ensino Superior, independentemente de sua condição física ou socioeconômica;
- II) assegurar a todos os estudantes igualdade de condições para o exercício da atividade acadêmica;
- III) assegurar aos estudantes a formação integral, estimulando a participação em atividades científicas, culturais, artísticas, esportivas e de lazer;
- IV) assegurar aos estudantes portadores de necessidades especiais as condições básicas para seu desenvolvimento acadêmico;
- V) estabelecer programas e projetos referentes a atividades acadêmicas, a moradia e alimentação, bem como a atividades culturais, artísticas, de saúde e de lazer;
- VI) criar e ampliar programas de bolsas de apoio acadêmico.

- Incluir novo artigo:

Art....— Os programas de assistência ao estudante terão as seguintes modalidades:

- a) residências universitárias;
- b) restaurantes universitários;
- c) bolsas de apoio ao estudante;
- d) creches;

- e) programas de atendimento às necessidades especiais de estudantes e conseqüente adequação física e tecnológica;
 - f) transporte;
 - g) programas de atendimento médico, psicológico e odontológico;
 - h) programas de acesso ao aprendizado de línguas estrangeiras e de informática;
 - i) programas de acesso ao esporte e à cultura;
 - j) programas de apoio à participação em eventos científicos e sociopolíticos.
- Incluir novo artigo e renumerar os subseqüentes:
 - Art....– Os recursos financeiros para a execução dos Programas de Assistência ao Estudante nas Instituições Federais de Ensino Superior serão destinados anualmente, no orçamento da União, em rubrica específica para esse fim.
 - Incluir novo artigo e renumerar os subseqüentes:
 - Art....– O MEC, em resolução própria, definirá os critérios para a distribuição dos recursos do Fundo de Assistência ao Estudante tanto entre os subprogramas de assistência como entre as Instituições Federais de Ensino Superior.
 - Subseção II – Do primeiro emprego acadêmico – Suprimir os artigos 56 a 63.

12 – IMPORTÂNCIA DA REGULAÇÃO DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

No entendimento da ANDIFES, um dos aspectos mais fundamentais da proposição da Reforma da Educação Superior está na definição de um marco regulatório — claro, amplo, transparente — para a Educação Superior Nacional. Ainda que esta seja

uma das razões da polêmica com segmentos do Setor Privado e tenha recebido uma expressa e incisiva oposição de alguns intelectuais que repudiariam a intervenção estatal no âmbito da Educação Privada, a ANDIFES considera ser esta uma questão substantiva e entende que — certamente com correções necessárias no texto do Anteprojeto, algumas delas aqui propostas — não se pode abrir mão do dever de Estado de regular as atividades, tanto de entes públicos como de entes privados, desenvolvidas na área da Educação Superior. A rigor, o entendimento de que a Educação é um bem público e pertence ao estoque de riquezas inalienáveis das nações exige que a atuação do Estado seja incisiva e rigorosa e garanta o cumprimento das diretrizes que definem o padrão de qualidade dos serviços educacionais.

Afinal, de acordo com o disposto no art. 209 da Constituição Federal, o Serviço Público Educacional poderá ser oferecido pela iniciativa privada, desde que esta atenda a duas condições: o cumprimento das normas gerais da Educação Nacional e a obtenção de autorização de funcionamento fundada em avaliação de qualidade pelo Poder Público. A ação regulatória do Poder Público justifica-se, ainda, como elemento de planejamento e, por essa via, pode funcionar como redutor de incertezas e como garantia de continuidade do serviço prestado.

A ANDIFES considera, portanto, que o marco regulatório expresso na Lei da Reforma da Educação Superior deve prover o Sistema de Educação Superior Brasileiro de diretrizes que orientem sua atuação, no âmbito das Instituições Públicas e das Instituições Privadas, deve prever critérios que parametrizem a avaliação da qualidade dos serviços oferecidos e, finalmente, deve estabelecer metas, procedimentos e

instrumentos que garantam ao cidadão a oferta continuada de uma educação de qualidade, nos termos em que se caracteriza a Educação Superior.

É necessário, ainda, alertar para a denominação adotada no anteprojeto, que remete à LDB, em que são definidas competências e atribuições de cada Ente Federado em relação a seu Sistema de Ensino.

EMENDAS PROPOSTAS

- Art. 6º – Nova redação:

A liberdade de ensino à iniciativa privada será exercida em razão e nos limites da função social da Educação Superior e será regulada pelo Poder Público mediante instrumentos de autorização, reconhecimento, credenciamento, recredenciamento e avaliação.

- Art. 33 – Nova redação:

A União, mediante convênios, poderá delegar aos Estados competência para a supervisão do funcionamento de Instituições Privadas de Educação Superior Não-Universitárias, cabendo a definição de diretrizes complementares ao Sistema de Ensino Estadual correspondente.

Em conclusão, o Conselho Pleno da ANDIFES reitera seu entendimento de que as propostas de emendas apresentadas neste documento constituem mais uma etapa do processo de discussão da Reforma da Educação Superior. Defendemos a continuidade e a ampliação do debate, após a análise das propostas pelo MEC e a reapresentação do Anteprojeto. Nesta fase de discussão ampliada, as IFES deverão ter a

oportunidade de encaminhar, diretamente ao MEC, as propostas aprovadas por seus Conselhos Superiores.

Finalmente, afirmamos nossa expectativa de que a reapresentação do Anteprojeto, não mais em versão preliminar, seja feita em um novo patamar — como Projeto do Governo Lula e não apenas do MEC. Isso significa, em nosso entendimento, a imperativa necessidade de estar definido, nesse momento, e acordado, no âmbito do Governo, particularmente com a aprovação dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento e com a expressa autorização do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o modelo de financiamento a ser adotado para as IFES.

Essa garantia é necessária para que as comunidades das IFES e a sociedade brasileira possam ter uma sinalização inequívoca de que o projeto do Governo tem como objetivo, de fato, a valorização e a expansão do Sistema Público Federal de Educação Superior e o resgate de sua dimensão estratégica.

Brasília, 30 de março de 2005.

Profa. Ana Lúcia Almeida Gazzola

Presidente da ANDIFES