

BOLETIM ESPECIAL ESTATUTOS DA UNICAMP

ADUNICAMP

http://www.adunicamp.org.br

e-mail: adunica@uol.com.br

tel./fax (019) 289-1148 / 289-5229 / 788-8152 / 788-7173

Publicação da Associação de Docentes da Unicamp

Campinas, São Paulo

26/04/99

Congresso Estatuinte em defesa da autonomia

De acordo com o novo cronograma proposto pela reitoria para a aprovação das mudanças dos atuais estatutos da universidade, os trabalhos terão início na sessão extraordinária do próximo dia 27 de abril. Nessa primeira etapa do cronograma, os pontos principais a serem tratados são a mudança da composição do Conselho Universitário e a regulamentação das 8 horas-aula semanais como carga horária mínima para os docentes, primeiros passos para a adequação dos estatutos da Unicamp à atual LDB.

A Adunicamp, desde o momento em que tomou conhecimento da proposta da reitoria de modificação dos estatutos, vem se posicionando, juntamente com o STU, DCE e APG, na seguinte direção: em primeiro lugar, reconhece a importância da iniciativa da reitoria de desencadear o processo de modificação dos estatutos da universidade. Porém, consciente da complexidade desse trabalho que, certamente, produzirá um documento destinado a normatizar a vida da universidade nas próximas décadas, propôs, em conjunto com as demais entidades do campus, a prorrogação dos prazos para a realização das mudanças e a organização de um Congresso Estatuinte, composto por delegados dos três segmentos (funcionários, docentes e alunos), com a finalidade



de elaborar os novos estatutos. A reitoria mostrou-se sensível à primeira reivindicação, apresentando um novo calendário mais elástico, mas não se manifestou, até o momento, sobre a aprovação do Congresso Estatuinte.

Na última assembleia de docentes, realizada em 22/4 último, foi reafirmada a proposta - já encampada pelas demais entidades - de solicitar ao CONSU a aprovação do Congresso Estatuinte e o adiamento do início das votações das propostas de alterações dos estatutos. Além disso, a assembleia, com base na autonomia garantida pela Constituição Federal de 1988, questionou a oportunidade da adequação dos estatutos à nova LDB e apontou a necessidade de uma avaliação mais cuidadosa sobre as possíveis conseqüências dessa iniciativa. Foi apontado que a aceitação voluntária da adequação à LDB, que é uma lei menor, significaria abrir mão de uma conquista fundamental da Universidade brasileira.

Para subsidiar as discussões sobre essas questões, a Adunicamp divulga neste boletim especial três textos que tratam de pontos da reforma dos estatutos que compõem a pauta da 2ª Sessão Extraordinária do Consu marcada para o dia 27 de abril de 1999.

Reforma dos Estatutos e adequação à Constituição

Samuel Rodrigues Barbosa

O início da votação dos novos Estatutos da Unicamp está prevista para este mês. Considerando que este é um assunto da mais alta relevância para todos da Universidade, o objetivo deste artigo é assentar algumas questões para que possam servir de subsídios aos futuros debates. Cumpre indagar: 1) qual a finalidade dos Estatutos, seus limites e sua relação com o princípio da autonomia universitária, consagrado na Constituição Federal de 1988; e 2) qual a relação dos Estatutos com a nova LDB e com os outros atos normativos (da União, do Estado e dos Conselhos de Educação).

Os Estatutos são a "constituição" da Universidade; a norma jurídica que estabelece quais são as regras do jogo: os direitos e deveres das categorias docente, discente e técnico-administrativo, a composição dos colegiados, a escolha dos dirigentes e outros assuntos de importância da Universidade. Como "constituição", os estatutos expressam as regras formais do projeto de Universidade que se pretende implementar. Nessa constituinte interna, é imprescindível o ativismo e engajamento de professores, alunos e funcionários. Não é plausível a indiferença, quando se discute o cardápio de direitos e garantias dos integrantes da vida universitária. Ainda, os estatutos são fei-

tos para durar: não poderão ser revogados por portarias internas. Portanto, as discussões superam o futuro mais imediato. Em razão disso, longe de significar um debate burocrático ou circunstancial, as mudanças dos Estatutos podem catalizar o esforço para um projeto mais amplo sobre os destinos da Universidade Pública.

Esse poder de elaborar sua "constituição", a Universidade o recebeu da Constituição Federal de 1988, junto com a autonomia universitária (art. 207). Autonomia significa, pois, o poder atribuído a determinado ente para se auto-regular. Os Estatutos são a principal norma com fundamento no princípio da autonomia. Porém, se a Universidade tem autonomia, não é soberana, uma vez que o poder de auto-legislação tem limites. Desde 1988, esses limites são dados na Carta Constitucional. Antes de sua promulgação, o princípio da autonomia estava inscrito em leis infraconstitucionais, como a antiga LDB. Os limites da autonomia eram dados nessas normas inferiores à Constituição, fáceis de serem revogadas. Como conseqüência: a atuação tutelar da União, dos Estados e de seus respectivos Conselhos gozava de certa validade jurídica. Não raro, leis e portarias prescreviam minuciosamente quais condutas eram imperativas para a Universidade.

Essa autonomia falseada foi extinta formalmente pela Constituição Federal de 1988. Depende agora dos

Autonomia, democracia e Conselho Universitário

Sérgio Silva

Se não decidir aceitar a proposta de “estatuinte” ou qualquer outra que permita uma ampla discussão da reforma dos estatutos, o Conselho Universitário - já na próxima terça-feira, 27 de abril - poderá iniciar um processo de mudanças radicais na Unicamp. Para além da gravidade de grande parte das alterações propostas, as primeiras decisões já significarão o abandono, por parte da maioria do Conselho Universitário e da Reitoria em particular, de qualquer preocupação com a defesa da autonomia universitária.

Se isto realmente acontecer, a Reitoria e a maioria do Conselho terão, mais uma vez, escolhido seguir as orientações que vêm de cima, seja porque efetivamente concordam com elas, seja porque não estão dispostos a enfrentá-las, mesmo quando elas se chocam com os interesses fundamentais e legítimos da universidade e com a própria Constituição, como é o caso de muitas das pretensas determinações da nova Lei de Diretrizes e Bases, também aprovada a toque de caixa, em manobra parlamentar de triste memória.

Na pauta da próxima terça-feira, 27 de abril, encontramos a mudança da composição do próprio Conselho Universitário. O fato é duplamente sintomático. De um lado, aquilo que deveria ser decidido em último lugar, como resultado da discussão de todos os estatutos, isto é, de toda a universidade, poderá praticamente iniciar o processo de reforma. Difícil imaginar algo mais ilustrativo do fato de que “a universidade que queremos” já estar definido previamente e em outra instância.

(...) aquilo que deveria ser decidido em último lugar, (mudanças da composição do Consu) como resultado da discussão de todos os estatutos, isto é, de toda a universidade, poderá praticamente iniciar o processo de reforma. Difícil imaginar algo mais ilustrativo do fato de que “a universidade que queremos” já estar definido previamente e em outra instância.

De outro lado, a reforma da composição do Conselho inclui propostas muito reveladoras sobre qual é “a universidade que eles querem”. Dentre estas propostas, destacamos aqui o que há em comum entre algumas delas, no que diz respeito à forma de eleição da Representação Docente: a drástica redução da relação entre o número de votos de cada docente e o número de representantes de seu colégio eleitoral.

Se tomarmos como exemplo, a proposta da formação de um único colégio eleitoral, sem distinções por áreas ou níveis de carreira, verificamos que essa relação cai

carreira) para menos de 1/3 (oito votos por docente para uma representação de 27 membros). Não é preciso seu um grande estatístico para descobrir que, quanto menor for esta relação (número de votos por docente sobre número de representantes a serem eleitos), maior será o efeito da distribuição dos votos entre os diferentes candidatos sobre o resultado das eleições.

Hoje, com uma relação de 2/3, uma maioria de 2/3 ou mais de docente pode praticamente garantir a sua supremacia na Representação Docente. Para tanto, basta

Os resultados desse sistema são evidentemente contrários a qualquer idéia de representação democrática e mais do que compensarão os eventuais efeitos positivos do crescimento da Representação Docente no Conselho Universitário.

que esses docentes se reúnam numa chapa com um número de candidatos igual a 2/3 do número de vagas em disputa. Com a redução desta relação para 1/3, uma chapa só poderá garantir a eleição de 1/3 dos representantes; e qualquer maioria de docentes passará a depender sempre da distribuição dos votos entre os candidatos para conseguir a supremacia na Representação Docente.

Se uma chapa conseguir, no total, 60% dos votos, nada garante que ela terá 60% das vagas da Representação Docente. O número de vagas que essa chapa obterá tenderá para apenas 1/3 quanto mais desigual for a distribuição dos votos entre os seus candidatos e quanto mais homogênea for a distribuição de votos entre os outros candidatos.

Em consequência, a menos que o sistema de eleição deixe de ser unicamente por docente e passe a considerar também o número de votos obtidos pelo que atualmente chamamos de chapas, a definição de programas mais gerais sobre a universidade tenderá a perder rapidamente terreno nas eleições para a Representação Docente. Em outros termos, o compromisso dos representantes eleitos com esses programas (mesmo que eles continuem a existir, formalmente) será praticamente nulo.

Os resultados desse sistema são evidentemente contrários a qualquer idéia de representação democrática e mais do que compensarão os eventuais efeitos positivos do crescimento da Representação Docente no Conselho Universitário. Com a diminuição do número de representantes docentes “excessivamente politizados”, mesmo sem os votos dos pró-reitores, os reitores poderão muito mais facilmente construir uma maioria situacionista.

atores da Universidade o reconhecimento dessa mudança legislativa profunda. A autonomia não se firmará com a simples outorga constitucional, mas requer um esforço construtivo. O sentido e os limites desse poder são dados exclusivamente pela Constituição, vale repetir. Com efeito, as regras sobre o processo vestibular ou sobre matrículas estão informadas pelas normas constitucionais específicas sobre a educação, bem como pelas demais normas do texto constitucional, a exemplo das garantias fundamentais que vedam a quebra da isonomia por motivo de credo, sexo ou raça. Uma breve incursão sobre princípios constitucionais é útil para a compreensão da força normativa da autonomia universitária.

A doutrina constitucional aponta três princípios específicos que direcionam a interpretação do texto constitucional pelos órgãos aplicadores ou pelos destinatários. O princípio da supremacia define as normas constitucionais como o fundamento de validade das demais normas do direito. Todas as leis infraconstitucionais e outros atos normativos devem se conformar com os preceitos constitucionais. No caso em discussão, a LDB, as normas da Constituição Estadual, atos normativos do legislativo federal e estadual e os atos dos Conselhos de Educação perdem sua força vinculante caso contrastarem com os preceitos das normas constitucionais. O princípio da unidade define que as normas constitucionais devem ser interpretadas como um todo coerente. Assim, a autonomia universitária (art. 207) está em dependência das demais normas (art. 5º que define garantias individuais), isto é, os limites da autonomia devem ser desdobrados dos artigos específicos sobre a autonomia ou sobre o ensino, como também em consonância com o sentido das demais normas do diploma constitucional. Por fim, o princípio da continuidade confere validade às demais normas anteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988, desde que sejam passíveis de interpretação em conformidade com os novos dispositivos constitucionais. As normas anteriores que afrontam as diretivas constitucionais são consideradas revogadas, mas, se estão em conformidade, são consideradas recepcionadas pelo novo texto constitucional.

O princípio da autonomia universitária, ao ganhar sede constitucional (art. 207), inova consideravelmente a realidade normativa das Universidades. Pelo princípio da continuidade, todas as regras minuciosas do arcabouço jurídico anterior, feitas sob a égide da LDB antiga e, sobretudo, sob o espírito tutelar de então, encontram-se revogadas. Pelo princípio da supremacia, os artigos da nova LDB e dos demais atos normativos futuros devem ser comparados com o texto constitucional, de onde deriva força vinculante das normas. Pelo princípio da unidade, é possível identificar os limites precisos da autonomia — e o espaço em aberto deve ser preenchido exclusivamente pelo trabalho dos órgãos da comunidade universitária.

Se os limites e o sentido da autonomia são dados

idade? Ou ainda: futuras regras dos Conselhos de Educação podem obrigar a Universidade? Essas duas questões tem importância direta. Senão vejamos. O art. 57 da LDB em vigor, ao prescrever o mínimo de 8 horas semanais de aulas para os docentes, se aplica à Universidade? E, em caso afirmativo, qual órgão precisará o sentido dessa regra, normatizando se o tempo dispendido com a docência de extensão pode ser computada para completar o mínimo? A Unicamp aceitará a tutela do Conselho Estadual de Educação?

As respostas devem ser buscadas na Constituição Federal. A União recebeu poder para legislar sobre diretrizes e bases (art. 22, XXIV); juntamente com os Estados, também tem competência concorrente para legislar sobre educação (art. 24). A validade da LDB assenta-se no mencionado art. 22. Ocorre que não é pacífico que todos os artigos dessa lei sejam, de fato, de diretrizes e bases. Prescrever 8 horas, mais se assemelha a um comando preciso, que anula qualquer autonomia do destinatário. Assim, sugiro para discussão a tese de que são inconstitucionais os artigos que prescrevem uma conduta minuciosa que anula a autonomia da Universidade, igual interpretação deve caber às futuras normas gerais que serão criadas para a Unicamp.

Bem se vê, como a autonomia precisa ser construída. A tese de que a LDB deve ser cegamente obedecida implica em aceitar uma autonomia tutelada, com desdobramentos políticos imprevistos. É justamente essa tese que não se sustenta em face da nova Constituição. Essa tese consagra

uma posição conservadora, afeita ao espírito da falsa autonomia que antes vigorava.

Vale ensaiar, por fim, um breve sumário. Autonomia, por definição, requer limites. Estes são dados pela Constituição Federal. As normas infraconstitucionais com incidência sobre a Universidade devem ser de diretrizes e de bases, além de normas gerais. Prescrições minuciosas ou regulamentação externas não se aplicam às Universidades. Além dessas limitações, a autonomia significa um âmbito amplo para a atuação dos colegiados da Universidade no exercício da auto-regulamentação. Aqui, a norma interna mais importante são os Estatutos, a lei superior da Universidade, com fundamento na Constituição Federal. O conteúdo dessa carta política não é outro senão o desenho institucional da Unicamp para o próximo século.

Durante os debates sobre os novos Estatutos, a Unicamp poderia assumir uma tese político-constitucional de fundo: adequar os novos Estatutos à Constituição Federal, mais do que à LDB, e recusar as inconstitucionais tutelas e ingerências externas. O peso da Unicamp certamente assegurará a devida repercussão pública. Assumir-se como autônoma, nos termos da Constituição, implica concretizar o art. 207 da Constituição Federal e buscar o amparo jurisdicional quando necessário. Abrir mão da autonomia agora, não significa sua simples suspensão, mas uma renúncia definitiva.

A norma interna mais importante são os Estatutos, a lei superior da Universidade, com fundamento na Constituição Federal. O conteúdo dessa carta política não é outro senão o desenho institucional da Unicamp para o próximo século.

Considerações a propósito da obrigatoriedade na LDB das oito horas de aula

Ivany Pino
.....

O documento da Reitoria "Proposta de Adequação dos Estatutos e do Regimento Geral da Unicamp à LDB", encaminhado aos docentes em abril, propõe no Título XII. Do Corpo Docente, Capítulo III. Do Regime de Trabalho, o acréscimo do seguinte parágrafo ao artigo 108 dos Estatutos vigentes:

§1º "Os docentes ficarão obrigados a ministrar um mínimo de 8 (oito) horas semanais de aula".

Esta adequação é decorrente da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96), Capítulo IV - Da Educação Superior, artigo 57:

"Nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aula".

Este artigo, juntamente com o artigo 47 e seus respectivos parágrafos, tratam da organização do tempo e do espaço acadêmico nas instituições de educação superior e merecem tratamento determinante de adequação à LDB dos instrumentos legais da instituição universitária. O artigo 57 é restrito às Instituições de Ensino Superior públicas, enquanto o artigo 47 refere-se a todas as IES.

As anotações que se seguem reportam-se a considerações sobre o artigo 57 da LDB.

Mesmo reconhecendo que a intenção do legislador possa ter sido enfatizar a importância das atividades de ensino do professor entre as suas atribuições - docência, pesquisa, extensão e administração - nas IES públicas, responsáveis pela quase totalidade da produção das pesquisas em ciência e tecnologia, estudiosos da LDB (Saviani, Pino e outros) têm apontado alguns limites importantes a este artigo. De um lado, ressaltam a minudência do legislador que parece não ser pertinente em uma lei geral da educação nacional. De outro lado, alertam para um aspecto

mais importante, que é o fato de que o caráter da obrigatoriedade poderá afrontar o artigo 207 da Constituição que determina a autonomia didático-científica das universidades. Com isto, os estudiosos concluem que a lei, através deste artigo, trazendo a si a determinação da organização do espaço acadêmico, retira das universidades, conseqüentemente das unidades e de seus departamentos, a possibilidade da flexibilização, da articulação e da indissociabilidade da docência, pesquisa e extensão, determinada no princípio constitucional (art. 207).

A inclusão pura e simples deste artigo nos Estatutos da Unicamp pode representar a renúncia da universidade ao exercício da autonomia didático-científica que lhe outorga a Constituição.

Portanto, é adequado que a Unicamp, atendendo às determinações constitucionais, discipline, através de canal legal, as práticas de organização do espaço e do tempo do trabalho docente que não se esgotem na especificidade da sala de aula. Para tal poderá levar em consideração o instrumento legal do Conselho Estadual de Educação, a Indicação nº 002/98, aprovada em março de 1998 (DOE 13/03/98 seção I Pág. 10/11) que se propõe

a "orientar o entendimento e explorar as potencialidades oferecidas pelos artigos 47 e 57 da Lei 9.394/96". O objetivo da Indicação é oferecer "subsídios para a compreensão da importância da organização do tempo acadêmico nas instituições de educação superior, tendo em vista sua máxima otimização e para o entendimento da atividade docente fora da sala de aula, tendo em vista sua valorização como importante instrumento da melhoria da qualidade da educação superior e do desempenho acadêmico do estudante universitário"¹

Ivany Pino é professora da Faculdade de Educação na UNICAMP.

¹ A Indicação CEE nº 002/98 poderá ser acessada em sua íntegra: <http://lite.fae.unicamp.br/cee/i0298.html>

A inclusão pura e simples artigo nos Estatutos da Unicamp pode representar a renúncia da universidade ao exercício da autonomia didático-científica que lhe outorga a Constituição.

Assembléia Geral de Docentes

Dia 29/04, quinta-feira, às 12 horas, no auditório da Adunicamp

Pauta:

- 1) Análise das modificações da metodologia de contagem de tempo para aposentadoria;
- 2) Análise do ofício 019/99 e sua relação com o estatuto vigente da Unicamp;
- 3) Definição das medidas a serem tomadas;
- 4) Contratação de assessoria jurídica externa.