

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2004

Altera o art. 56 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 56 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 56.

§ 1º O órgão deliberativo superior das universidades públicas será constituído de forma democrática, com 2/3 (dois terços) dos assentos ocupados por membros da comunidade acadêmica e 1/3 (um terço) por representantes da sociedade civil local e regional, segundo critérios definidos por cada sistema de ensino.

§ 2º Em cada um dos demais órgãos colegiados e comissões, os docentes ocuparão 70% (setenta por cento) dos respectivos assentos, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A universidade sempre foi um dos temas legislativos mais candentes em qualquer parte do mundo, e sobretudo, neste momento histórico, por conta da importância estratégica da universidade para o progresso das ciências, do conhecimento e do ensino, em função do desenvolvimento econômico, social e cultural dos povos.

O Ministro da Educação Tarso Genro resolveu trazer a temática à pauta da agenda política deste ano, e pretende propor e debater com a sociedade um novo formato da educação superior, com os seguintes objetivos, entre outros: elevar a qualidade da formação superior de profissionais nos diversos campos do saber; ampliar as oportunidades de acesso à academia pelos segmentos menos favorecidos da população; e fortalecer e ampliar os centros de pesquisas de ponta em nosso país.

Não há dúvida sobre a importância, a oportunidade e a pertinência da proposta governamental.

Faz-se necessário desde já, trazer para o centro deste debate o tema da gestão da universidade pública, que é um dos aspectos essenciais na concepção e organização da instituição universitária, sobretudo na perspectiva de sua integração com a sociedade no contexto do mundo globalizado em que vivemos.

Neste sentido, constata-se que a legislação educacional vigente, marcada fortemente por uma tendência de flexibilidade e de abertura de espaço para a criatividade e para a autonomia escolar, deixou de estabelecer, com maior clareza, o espaço que a sociedade deve ocupar ao lado dos membros da academia nas grandes decisões que deve tomar uma instituição social do valor, do porte e da qualidade da universidade pública.

Nossa proposta está assentada em dispositivos legais já firmados e se limita a complementar a legislação específica no sentido de garantir efetivamente a presença da sociedade na composição do órgão deliberativo superior da universidade pública, fato que até o momento tem sido omitido ou até contestado dentro do fechado recinto da academia.

Para análise e seguindo uma ordem lógica, constata-se que assim procedeu o legislador brasileiro:

1º) A Constituição Federal, após firmar o conceito sobre educação em seu art. 205, fixa no artigo seguinte, de forma muito clara, entre os princípios que devem nortear o ensino em nosso país, o princípio da gestão democrática, assim destacando em seu Inciso VI:

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

.....

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;”

Na estrita observância a este princípio, por ser constitucional, conformou-se a legislação decorrente, relativa a todos os níveis e modalidades de educação e ensino, como se verá adiante.

2º) A Lei 9.394/96 – das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sequenciando e regulamentando o Capítulo III da Constituição Federal, que trata da educação, da cultura e do desporto (arts. 205-217), detalha em onze incisos os princípios gerais para a organização do ensino (art. 3º), destacando o princípio da gestão democrática desta forma:

“Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios :

.....

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino”.

Vê-se, de imediato, que a Lei 9.394/96 recepciona *in totum* o princípio da gestão democrática, apenas instigando os sistemas de ensino para que o normatizem em suas respectivas jurisdições.

3º) A mesma LDB, ao tratar da Organização da Educação Nacional, (Título IV - arts. 8º a 20), restringe-se no art. 14 a tratar da gestão escolar apenas na educação básica, sem se referir à educação superior, optando por concentrar toda a normatização deste nível de ensino em capítulo

à parte (Capítulo IV – arts. 43 a 57). E assim o faz não por dissemelhanças, mas em virtude da maior amplitude que o legislador reserva para a gestão das universidades.

Por esta razão torna-se pertinente visualizar o mencionado art. 14 da LDB, para evidenciar as diferenças, neste aspecto, com o art. 56 da mesma lei.

Assim dispõe o Art. 14 da Lei nº 9394/96, *ipsis litteris*:

“Art. 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios :

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes”.

Constata-se no texto, que a instituição “escola”, cuja finalidade precípua é o ensino, não pode prescindir em sua gestão da participação dos profissionais da educação, dos demais membros da comunidade escolar e também da comunidade local. A lei prevê *in casu* que se faça a integração escola-comunidade de forma mandatória, com a presença em sua gestão, de forma democrática, dos seus diversos segmentos internos e também de grupos sociais externos a ela, que constituem a comunidade local.

4º) Ao tratar da educação superior, nos Artigos 43 a 57, a LDB já avança bastante na definição da universidade e de sua autonomia (arts. 52, 53 e 54), dispondo de modo específico sobre a sua gestão no art. 56, desta forma:

"Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo Único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que

tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.”

Fazendo análise comparativa dos textos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, já citados acima, verifica-se que a autonomia da universidade (arts. 52 a 54), não sem justas razões, está melhor definida do que a autonomia das instituições de educação básica (arts. 12, 14 e 15), tudo isto pela própria natureza, finalidade e complexidade da missão da universidade. Como também se verifica que o legislador especifica melhor a obrigatoriedade da participação da comunidade na gestão da própria universidade pública.

Com efeito, focando diretamente o art. 56 da LDB, em seu *caput*, percebe-se que o Legislador enlastece a participação da sociedade nos órgãos colegiados da universidade, ao referir-se a três segmentos: ao institucional, que é a própria universidade; ao da comunidade local, que é a da sede da instituição; e ao regional, pela amplitude geográfica do seu raio de ação.

Pelo exposto, não há dúvida: o legislador reconhece que a gestão da universidade pública será feita com a presença e a participação da comunidade local e regional, ao lado da comunidade acadêmica. Assim, a lei inova o sistema de gestão das instituições públicas de ensino superior para tornar uma obrigação e não mais uma opção, a integração escola-comunidade nas decisões, planejamentos e execução de seus serviços educacionais e de suas pesquisas.

É neste aspecto que, ao nosso ver, a lei nacional deve ser aperfeiçoada, como no presente projeto de lei, preestabelecendo, de forma concreta e específica, a forma de presença da sociedade civil local e regional na composição dos órgãos colegiados das universidades.

Nossa proposta é no sentido de fixar o percentual de assentos da comunidade local e regional apenas no órgão deliberativo superior de gestão da universidade pública, ficando a representação da sociedade nos demais colegiados a ser definida posterior e complementarmente, pelos sistemas federal, estadual e municipal de ensino, em cumprimento ao princípio da gestão democrática.

Por falta desta definição, é fato que hoje os conselhos universitários continuam como órgãos extremamente corporativistas, fechados

e distanciados da sociedade, reduzindo seus assentos aos professores e suas associações de classe, sem que outros segmentos da sociedade tenham voz e vez na definição dos seus objetivos e de seus programas, projetos e planos de trabalho.

Vale registrar, considerando aspectos de ordem sociológica e histórica, que a gestão democrática na educação não surgiu na Constituição e na LDB de forma espontaneísta, senão como resultado de uma conscientização crescente da população e também da comunidade acadêmica, de que a "schola" é um espaço privilegiado de construção da cidadania, através da produção e da apropriação do saber. Não lhe cabe, assim, o poder de não submeter seus objetivos e seus serviços ao interesse público e às necessidades da população.

De forma mais contundente, a partir da década de 90, viu-se crescer a convicção de que a educação, constituída na lei como direito de cada cidadão e dever do Estado e da família, não é tarefa burocrática da escola e dos professores, senão uma obra coletiva que envolve professores, técnicos, alunos, pais de alunos e a comunidade como um todo. De fato, a vivência da democracia que vem sendo aprimorada em nosso país, leva a população a querer a práxis democrática mais evidente, mais real e mais próxima, em decorrência da própria natureza do Estado Democrático de Direito.

O Parágrafo Único do art. 56 da lei em comento, atualmente em vigor, trouxe em seu bojo a preocupação dos movimentos corporativos dos docentes, temerosos de que influências externas pudessem manipular a universidade, gerando distorções danosas à academia, as quais seriam, em ocorrendo, efetivamente contrárias ao interesse público. Assim é que se garantiu exclusivamente aos docentes, o percentual de 70% dos assentos em todo e qualquer órgão e comissão da universidade, deixando indefinidos os 30% restantes das composições dos colegiados.

Hoje já se percebe, de forma indiscutível, que a pressão dos movimentos de professores exercitada com muita veemência naquele momento, não está adequada à realidade política atual. A sociedade brasileira cresceu em qualidade de consciência democrática e esta mesma sociedade, até mesmo em relação aos próprios poderes constitutivos da República, no caso, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, busca criar mecanismos de controle social, a exemplo do que está ocorrendo na reforma constitucional do

judiciário. E em diversos setores da administração tem sido crescente a presença da representação da sociedade em conselhos e outros órgãos que garantem a sua participação nas decisões dos diversos poderes.

Por outro lado, em sua autocrítica institucional, as instituições superiores reconhecem que sempre existiu e ainda existe um grande distanciamento entre a comunidade acadêmica e a sociedade. A imagem que a população ainda tem da universidade é reflexo de um passado recente, da universidade ensimesmada, circunscrita aos seus "sábios", blindada em sua autonomia, distanciada das comunidades e sem compromissos com a solução dos seus problemas.

É consenso que a partir de 1996, com a nova Lei da Educação, a universidade começou efetivamente a abrir as suas portas para a extensão cultural, para a divulgação de conhecimentos científicos e culturais junto às comunidades locais e regionais e a se aproximar de segmentos como a indústria, a agricultura moderna e de escala, do setor de serviços e de centros de pesquisa, entre outros. Contudo, quando se trata de gestão, os estatutos das universidades vêm rejeitando de forma sintomática a determinação legal, valendo-se talvez da forma apenas enunciativa da obrigatoriedade definida no caput do Art. 56 já referenciado.

O presente projeto de lei, portanto, vem no sentido de excluir o Parágrafo Único do art. 56 para incluir, em substituição, dois parágrafos: o primeiro para garantir de forma concreta, na composição do órgão deliberativo superior da universidade pública, um percentual de 1/3 de assentos destinados aos representantes das comunidades local e regional, ao lado dos representantes da academia, também definido percentualmente em 2/3; o segundo, *mutatis mutandis*, para, conservando a proposta do antigo Parágrafo Único, preservar de forma mais abrangente sobretudo a autonomia didático-pedagógica dos colegiados e comissões, deixando aos sistemas de ensino a definição sobre os quantitativos da presença dos alunos, dos funcionários e de representantes das comunidades local e regional.

Do exposto, pode-se concluir que o projeto de lei apresentado vem ao encontro das necessidades da sociedade brasileira, que muito depende da universidade para a retomada do seu desenvolvimento. Somos identificados como economia emergente das mais atrativas no mundo globalizado, pela sua diversificada base industrial, pela pujança de sua agroindústria e pela estabilidade política de suas instituições democráticas. Mas continuamos

como país marcado pela desigualdade social e regional, pela concentração de riquezas e pela situação de exclusão social da maioria da população, hoje duramente atingida pelo desemprego e pela fome.

O fato é que o Brasil ainda está muito longe do nível de desenvolvimento das nações do primeiro mundo, caracterizadas como sociedades do conhecimento, das ciências, das pesquisas, das tecnologias e da comunicação, onde os seus cidadãos possuem os mais altos índices de desenvolvimento humano.

Sabe-se também que este atraso científico gera complexas dependências econômicas de nosso país em relação aos países que hoje dominam o mundo e sabemos, também, que não poderemos superá-las sem a participação da comunidade científica, que se encontra basicamente em nossas universidades públicas.

O projeto em tela, para cuja aprovação peço o apoio de meus Pares, em síntese, visa garantir esta integração universidade-sociedade, como instrumento do país para vencer seu desafio maior que é promover mais rapidamente o seu desenvolvimento sustentável, com justiça social e com a efetiva participação de todos os seus cidadãos na construção de um Brasil moderno, próspero e solidário.

Sala das Sessões, em

JOSÉ JORGE
Senador da República