INFORME

APUBH

NOVEMBRO/86 Nº 64

ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS DE BELO HORIZONTE

PROPOSTAS DE EMENDAS AO ANTEPROJETO GERES PARA A REFORMA DA UNIVERSIDADE

A Assembléia Geral dos professores da UFMG, no dia 22 de outubro passado, designou comissão para apresentar emendas ao anteprojeto do Geres. Essa comissão foi composta pelos professores Edgar Pontes de Magalhães (Fafich), Paulo Beirão (ICB), Júlio Weinberg (ICB), Cleusa Graça Fonseca (Veterinária) e Jose Renato do Amaral (Fafich).

Em nova Assembléia, no dia 13 de novembro, essas emendas foram discutidas e algumas mudanças foram acrescentadas. E o texto final ficou da seguinte forma:

EMENDAS AO PROJETO GERES. TEXTO FINAL

1-Art. 1º (Acrescentar) § único: "A Universidade promoverá o ensino, a pesquisa e a extensão, e a universalidade de campo do saber pelo cultivo do desenvolvimento das ciências fundamentais e aplicadas, das artes e das áreas culturais."

§ Único: O ensino da graduação e da pós-graduação será gratuito.

2- Art. 2, Inciso II - ... Com autonomia educacional, científica cultural, disciplinar, administrativa e financeira.

Art. 3. § Único: (Eliminar) "Após parecer favorável do Conselho Federal de Educação." .

Art. 4. § 2 (Acrescentar) "Gozarão das prerrogativas das Universidades os estabelecimentos isolados que, segundo processo de avaliação pelo Mec, forem considerados merecedores de "status universitário".

Art. 4 § Único: A) Transforma-se em § 1º; B) Eliminar:"Observadas as normas fixadas pelo Conselho Federal de Educação."

Art. 5. C) ...Reitor "pro tempore", por prazo máximo de 120 dias.
Art. 5 § 3 (Acrescentar) "A avaliação das atividades será feita por um Conselho Nacional do qual participam um representante de cada Universidade Federal, indicado por seu Conselho Superior, e representantes do Mec.
Art. 7-...Reitor, e do qual participam dirigentes das unidades que a integram, na forma do respectivo estatuto, podendo dividir-se em câmaras para fins específicos de deliberação.
Art. 9- ...Diretor, e do qual participam dirigentes e representantes das unidades que a integram, na forma do respectivo estatuto, podendo dividir-se em câmara para fins específicos de deliberação.
Art. 10. § Único...Em conjunto, igualar ou exceder o número de docentes.
Art. 10, § Único.
Art. 11, Eliminar § 1º.
Art. 11, § 3º (Transformado em § Único: "Os mandatos de reitor e vice-reitor são de três anos, permitida uma recondução.").
Art. 12 - ...Serão professores eleitos com a participação dos corpos docente, discente e técnico-administrativo de forma estabelecida em estatuto, mantida a proporcionalidade indicada no Art. 10, § Único.
Art. 13 - ...Listas de três chapas compostas por professores, eleitos por colégio eleitoral especial, composto por representantes dos corpos docente, discente e técnico-administrativo, de forma estabelecida em estatuto, mantida a proporcionalidade indicada no Art. 10, § Único.
Art. 14 - Eliminar.
Art. 15 - Eliminar.
Incluir - Art. 14: "Os mandatos de diretor e vice-diretor a que se referem os artigos 12 e 13 serão de três,anos admitida uma recondução."
Art. 16 - ...Lista de chapas para escolha...
Art. 19 - Eliminar Incisos II e III. Incluir: II - Concessão de incentivos salariais em função de índice de custo de vida regional. III Concessão de complementação salarial vinculada a convênios e contratos para prestação de serviços e assessorias, assegurada à Universidade a prerrogativa de cobrar um percentual des

tinado a fundo para desenvolvimento de pesquisa e extensão.
Art. 21, § 2 - (Acrescentar) ...Docente, não podendo ser inferior ao número existente na data da promulgação dessa lei.
Art. 25 - II TEmpo parcial, em regime de 20 horas de trabalho semanais.
Art. 28 - (Incluir) § 1º - A contagem de tempo para a concessão de gratificação qüinqüenal faz-se na data do início do efetivo exercício do servidor na universidade, em qualquer regime de trabalho. § 2º - A gratificação qüinqüenal incorpora-se ao vencimento do servidor para todos os efeitos legais.
Incluir nvo artigo (entre 28 e 29): "O servidor da Universidade fará juz ao recebimento de 13 vencimentos anuais, sendo o décimo-terceiro recebido a título de gratificação natalina e pago sob as mesmas normas que regem a gratificação natalina dos trabalhadores sujeitos à Consolidação das Leis do Trabalho.
Art. 30 - A Universidade complementará os proventos da aposentadoria pagos pelos órgãos da Previdência Social de forma a que seu servidor aposentado que tiver servido ao sistema de Universidades e Estabelecimentos Isolados de Ensino Superior, pelo número de anos indicadi no Inciso III do Art. 29, em único regime de trabalho, receba proventos com valor igual ao de seu vencimento ao se aposentar.
§ 1º - No caso de ser menor que o indicado no Inciso III do Art. 29 o número de anos de serviço na Universidade e no caso de ter sido em diferentes regimes de trabalho esse serviço, a complementaçã de que trata o caput desse artigo terá o valor proporcional a esses tempos.
§ 2º - No caso do Inciso 1 do Art. 29 os proventos da aposentadoria serão integrais.
§ 3º - Os proventos de aposentadoria e a complementação paga pela Universidade serão automaticamente reajustados sempre que forem reajustados os vencimentos dos serviços e na mesma proporção destes.
Art. 33 - § A lotação global e os respectivos duodécimos de que trata o § 1º serão automaticamente atualizados, sempre que ocorrer diminuição do poder aquisitivo da moeda corrente em valor igual ou superior a 100% e na mesma proporção dessa desvalorização."

Incluir § 4 - "Todos os recursos porventura provenientes de taxas cobradas de alunos da instituição serão destinadas a um fundo especial para assistência a estudantes."
Art. 39 - ...Do anexo elaborado conforme proposta da ANDES.
Art. 42 - Requer consultoria jurídica.

o o o

REFLEXÕES PARCIAIS SOBRE O ANTEPROJETO DE REFORMULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR FEDERAL

Edgar Pontes de Magalhães

1) INTRODUÇÃO

As reflexões que seguem são parciais em dois sentidos. Em primeiro lugar, porque não abrangem sequer todos os pontos importantes do anteprojeto (basta ver a não inclusão do tema "gestão da universidade"). Em segundo lugar, porque mesmo nos pontos abordados não há a menor intenção de esgotar o assunto. Apenas a exiguidade do tempo para debate do anteprojeto - que na verdade sequer estava previsto pelas autoridades do Mec - obriga a apresentação destas reflexões no estágio em que estão.

São três as fontes de informação utilizadas:1) Relatório do Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior (GERES); datado de setembro de 1986; 2) Anteprojeto de lei elaborado pelo GERES e adotado pelo Mec, tornado público em princípios de outubro; 3) Palestra do Prof. Antônio Octávio Cintra, presidente do GERES, em seminário regional de Pró-reitores de Administração e Planejamento promovido pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) em Ouro Preto, no final de outubro.

O relatório e o anteprojeto de lei, embora elaborados pelo mesmo grupo (GERES), não são apenas formas diferentes de um mesmo conteúdo: o anteprojeto é mais obscuro e indefinido em alguns pontos, como a definição de universidade, a sistemática de avaliação e financiamento, enquanto introduz especificidades, não constantes do relatório na questão da gestão da universidade. Além disto, o relatório aponta para questões fundamentais para a universidade como a autonomia para estabelecer currículos sem

a ingerência do Conselho Federal de Educação - que não são tratadas no anteprojeto. Este, por sua vez, introduz a necessidade de parecer favorável do CFE aos estatutos das universidades para que possam ser aprovadas pelo Poder Executivo (Art. 3º § único) - tópico que sequer é mencionado no relatório.

Portanto para a compreensão da política do Mec para o ensino superior federal é recomendável a leitura dos dois documentos, especialmente porque a regulamentação da lei - muitas vezes tão importante quanto o próprio texto aprovado pelo Legislativo -deverá ser feita pelo mesmo grupo que formou o GERES.

2) CONCEITO DE UNIVERSIDADE

O relatório GERES critica dois elementos do conceito de universidade incorporados na lei 5540/68: 1) Indissociabilidade entre ensino e pesquisa; 2) Universalidade de campo.

Diz o relatório: "No Brasil, historicamente, o ensino foi a função primordial desempenhada pelas instituições de ensino superior." (o princípio da indissociabilidade entre ensino e pesa) "introduz um elemento estranho à tradição de nosso ensino superior: a pesquisa." (p.9). Depois de observar que no Brasil o princípio da indissociabilidade não se aplica a todas as instituições universitárias, afirma que "a tendência mais moderna parece ser a de estabelecer clara distinção entre as instituições*cuja função precípua é a da formação de recursos humanos especializados, das que, além dessa função, se voltam também - às vezes preponderantemente - para a indagação e a reflexão crítica, induzindo o deslocamento das fronteiras do conhecimento humano." (pp 11-12).

Coerentemente, o anteprojeto (em seu art. 42) torna inaplicável o art. 2º da lei 5540/68. Tanto no relatório como no artigo da lei 5540/68 que seria revogado, a indissociabilidade se refere às Instituições de Ensino Superior- IES.

No entanto, revogar esse artigo elevaria a padrão normativo para as Instituições Federais o que é hoje uma característica lamentável e ilegal de algumas Instituições de Ensino Superior , especialmente do setor privado, que é a "Universidade de Ensino".

Apesar da adequação entre a posição do relatório e o anteprojeto neste ponto, o Prof. Octávio Cintra afirmou no seminário em

Ouro Preto, haver uma incompreensão do texto do relatório, de tal forma generalizada que sugeriria a possibilidade de problemas quanto à sua redação. O espírito do relatório seria o de tornar facultativa a associação entre as atividades de ensino e pesquisa a nível de cada docente, individualmente considerado, mas de afirmar essa associação a nível institucional.

O prof. Cintra foi além e, segundo a súmula do seminário, defendeu "a idéia de que a universidade seja o núcleo da pesquisa, não institutos isolados e de que haja patrocínio para esse fim". Neste caso, tratar-se-ia de formalizar esta posição no anteprojeto ora em debate, evitando-se possíveis "incompreensões generalizadas", precisando o alcance do art. 2º da lei 5540/68 e procurando efetivá-lo para as Instituições de Ensino Superior - ainda que nem todas se tornem "centros de excelência".

O segundo elemento do conceito de universidade criticado pelo relatório GERES é o da universalidade de campo que a lei 5540 / 68 caracteriza "pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações e de uma ou mais áreas técnico-profissionais." (art. 11, alínea e). O anteprojeto Mec, em seu art. 42, retira a obrigatoriedade desta norma para a caracterização da universidade.

Afirma o relatório que "no Brasil as FAculdades e Escolas isoladas constituem a maior parte da rede de instituições do sistema do ensino superior", (p. 15). É evidente que tal afirmação somente se aplica ao sistema <u>privado</u> do ensino superior, mas não ao sistema público que é o objeto do anteprojeto.(No sistema público federal existem 34 universidades e sete escolas isoladas). O relatório afirma que "a escola isolada é essencialmente uma escola de formação profissional, voltada para o atendimento de uma função social específica e de alta relevância no contexto das sociedades modernas." (p.15).Se os estabelecimentos isolados cumprirem suas funções específicas com competência por que não poderiam gozar de autonomia prevista para as universidades?

A colocação do problema é procedente, mas a solução apresentada não. O próprio GERES parece não muito seguro da solução encontrada pelo anteprojeto: "a idéia de universalidade de campo co-

mo condição para a existência de uma universidade fica de certa forma contornada através dos dispositivos no projeto de lei elaborado pelo GERES". (Relatório, p.16). Porque não afirmar diretamente no texto de lei que as prerrogativas da autonomia universitária serão estendidas aos estabelecimentos de ensino isolados conforme um processo de avaliação a ser estabelecido? A proposta do anteprojeto mutila o conceito de universidade em lugar de incentivar a difícil busca da intercomunicabilidade dos campos do saber.

3) AUTONOMIA,AVALIAÇÃO E RECURSOS

Tanto o relatório como o anteprojeto apresentam a idéia de uma avaliação do desempenho das instituições de ensino superior em contrapartida da maior autonomia que passariam a ter. Hoje a autonomia é legalmente estabelecida pelo art. 3 da lei 5540/68 , que o anteprojeto não altera: "As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e de seus estatutos. " O anteprojeto diz genericamente que a universidade terá "(...autonomia para realizar atividades educacionais, científicas e culturais." (art. 2, inciso II).

Porém,de fato, a que está reduzida a autonomia universitária? E que perspectivas novas o anteprojeto introduz neste ponto?

A autonomia didática atualmente está limitada pelos ditames do Conselho Federal de Educação, cuja reformulação o relatório faz menção (pp.20 e 28). No entanto, veio a público recentemente,durante o Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais, que o anteprojeto de reformulação do CFE foi "engavetado". Portanto, o anteprojeto ora em debate nada acrescenta à autonomia didática.

É no que concerne aos meios - administrativos e contábeis - que o anteprojeto apresenta pontos positivos para a autonomia institucional. A proposta do orçamento global apresenta uma flexibilidade que o atual orçamento vinculado a rubricas não tem.

Mas esta vantagem deve ser confrontada com a realidade da política orçamentária do Mec. As universidades tem hoje cerca de 94 % de seus orçamentos compromentidos com o pagamento de pessoal. O restante do orçamento (Outros Custeios e Capital - OCC) está,em sua maior parte, comprometido com despesas inarrendáveis (água ,

luz, papel, etc.). É possível estimar em menos de 1% do orçamento o montante sobre o qual a instituição teria alguma autonomia Neste quadro, o orçamento global representa uma facilitação contábil que pode implicar inclusive diminuição orçamentária, na medida em que afasta a possibilidade de suplementações no contexto de uma economia inflacionária. (O anteprojeto restringe as suplementações aos casos de despesas criadas por "lei ou ato de autoridade federal supervenientes à aprovação do Orçamento Geral" (Art. 33 § 2º).

Com a adoção do programa "Nova Universidade" o Mec optou recentemente por não utilizar o orçamento como via de carrear recursos para as universidades. Os recursos do "Nova Universidade"já são maiores do que o total dos recurso em OCC das instituições universitárias. A distribuição destes recursos seria feita de acordo com projetos apresentados, mecanismo também previsto no anteprojeto de lei ora em debate, para concessão de verbas orçamentárias.

No entanto, críticas enfáticas à distribuição dos recursos do "Nova Universidade" centram-se na ingerência política (tanto na escolha de prioridades quanto na efetiva distribuição do dinheiro)e na incapacidade do MEC em julgar os projetos enviados. Portanto, o orçamento global poderia ser um ganho para a autonomia se 1) fosse antecedido por um aumento orçamentário real em OCC; 2) se dispusesse de uma garantia contra a inflação; 3)se a experiência recente de distribuição de recursos via projetos nos moldes do "Nova Universidade" fosse definitivamente afastada como modelo.

Nenhuma destas condições está contemplada no anteprojeto de lei A expoisção do Prof. Cintra,em Ouro Preto, apresenta a experiência da CAPES de avaliação da pós-graduação como modelo para a sistemática de avaliação do desempenho das unidades. A CAPES faz uma avaliação de um número limitado de curso em contraposição ao número de cursos de graduação.Por outro lado, o relatório afirma que o "processo deverá contemplar duas vertentes básicas a da avaliação do desempenho institucional e a da avaliação da qualidade dos cursos oferecidos." (p. 18). Sobre o processo de avaliação institucional há outra referência no relatório: que está "em fase de desenvolvimento, com implantação prevista para

o 2º semestre de 1986." (p. 40). Não há notícias de participação da comunidade universitária neste processo já em andamento.

4) CARREIRA E REMUNERAÇÃO

A virtual criação de estatuto próprio do servidor universitário - à maneira que hoje já existem estatutos para os servidores da magistratura, da diplomacia, da tributação e militares - é um avanço do anteprojeto em relação à situação atual. Além disto, cada universidade estabelecerá seu estatuto (art. 19) que incluirá a concessão de incentivos salariais. Segundo o relatório "nas disposições sobre o pessoal, (o anteprojeto) incorpora disposições que buscam um equilíbirio entre isonomia salarial e incentivos à pesquisa e prestação de serviços." (p. 38). Como o MEC se resposnsabilizaria apenas pelos pisos salariais, cabe à universidade gerar recursos para o pagamento dos incentivos. Maior a receita própria, maior a possibilidade de incentivos salariais. Convém à universidade instituir esse procedimento?

A proposta de estimular a produtividade através de incentivos salariais conhece uma experiência frustrada no passado recente: os incentivos podem incorporar-se ao salário (o que está previsto no novo anteprojeto do estatuto dos funcionários públicos civis da União, art. 47, § 2).

Em segundo lugar, como ficarão as bolsas de pesquisa e a remuneração por prestação de serviços atuais? Servirão de incentivo duplos (uma vez como incentivo salarial e outra como bolsa ou remuneração)? Como estimular o bom ensino que não propicia novas receitas? Não estaria aqui a maneira de associar o ensino pago à remuneração dos docentes?

Em terceiro lugar a avaliação individual do docente para merecer incentivo é questão obscura: os processos de avaliação tratariam "não apenas dos cursos e instituições, mas também dos próprios docentes. Tanto no projeto de lei que estabelece o novoente jurídico, quanto no que trata do Conselho Federal de Educação, foram incorporados dispositivos relativos à avaliação pública, externa, vista como corolário da própria idéia de autonomia da universidade púbica." (relatório, p 28)

Aqui cabe considerar que o problema a que se dirige a questão dos incentivos salariais é duplo: 1) os baixos níveis salariais

2)como introduzir maior dinamismo na vida universitária.

Na verdade, as universidades já convivem com um quadro de remuneração diferenciada para os membros do corpo docente sem que as áreas melhor remuneradas sejam necessariamente as mais dinâmicas. A distribuição do regime de 40 horas é clara: ele se concentra nas áreas profissionais altamente valorizadas no mercado sem que isto implique em maior dinamismo para a universidade. A inclusão explícita de mercado de trabalho como determinante salarial (art. 19, inciso III) estende para outros regimes a lamentável solução que o regime de 40 horas significa. A remuneração deve ser diferenciada na medida do desempenho do servidor para a universidade - o que a carreira deve refletir- mas não pelo peso relativo que as corporações tem para negociar o preço de sua força de trabalho no mercado.

Em lugar de simplesmente adotar mecanismos de mercado para a instituição universitária e para a remuneração dos servidores,é mais adequado extrair lições dos poucos setores da universidade dinâmicos tanto em utilizar potencialidades externas - não apenas do mercado - como em desempenhar suas funções acadêmicas.Em função da contribuição individual a estes objetivos, que a carreira deve refletir, cabem as distinções salariais.

5) CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo estas "reflexões parciais" podem concluir que o anteprojeto do Mec sofre de deficiências que recomendam profundas modificações . Por que o Mec tem tanta pressa em enviá-lo ao Congresso? Porque o prazo tão exíguo - até 20 de novembro - para ouvir sugestões? Indagações como estas não eximem a comunidade universitária de apresentar sugestões e lutar por um projeto de lei que realmente atendam às necessidades de uma universidade autônoma no cumprimento de suas responsabilidades sociais.

** Grifos do autor. Edgar Pontes de Magalhães é prof. do DCP/ FAFICH e Coordenador da Comissão de Estudos do Anteprojeto GERES.*

Expediente: Redação- Eneida da Costa REg. 2513
APUBH - Rua Carangola, 288 - sub-solo