

**A
ESCOLHA
DO MAGNÍFICO**

Reinaldo Oliveira

**A
ESCOLHA
DO MAGNÍFICO**

Cuiabá, MT
Edição Autor
2018

Copyright © by Reinaldo Oliveira

Este livro foi escrito, diagramado e produzido pelo autor que detém todos os direitos de conteúdo e comercialização dessa obra. É proibida a duplicação ou reprodução deste livro, no todo ou em parte, sob quaisquer meios, sem a autorização expressa do autor.

Contato com o autor pelo e-mail:
reicarlo@zipmail.com.br.

CIP-Brasil Catalogação na Publicação
Ficha Catalográfica feita pelo autor

O48e

Oliveira, Reinaldo

A escolha do magnífico / Reinaldo Oliveira. Cuiabá, MT: Edição Autor.
132 p.; 21 cm.

ISBN 978-85-917595-9-0

E-ISBN 978-85-917595-8-3

1. Direito constitucional e administrativo. 2. Administração pública. 3. Universidade. 4. Autarquia. 5. Fundação. 6. Administração universitária. 7. Autonomia. 8. Democracia. 9. Processo decisório. 10. Participação paritária. 11. Escolha de dirigente. I. Título.

CDD 378.055.81

CDU 378(81)

SUMÁRIO

Introdução.....	7
Capítulo 1 - As universidades públicas federais brasileiras	13
1.1 - Alguns aspectos históricos da universidade no mundo.....	14
1.2 - A universidade brasileira	17
1.3 - Organização e objetivos da universidade pública federal.....	22
1.4 - Universidades públicas federais autárquicas e fundacionais	27
1.5 - As universidades públicas federais e o Estado.....	31
1.6 - As universidades públicas federais e a sociedade	34
1.7 - Perspectivas de mudanças nas universidades públicas federais.....	37
Capítulo 2 - A autonomia nas universidades públicas federais.....	42
2.1 - Aspectos históricos da autonomia universitária	43
2.2 - A importância da autonomia universitária.....	48
2.2.1 - Autonomia didático-científica.....	50
2.2.2 - Autonomia administrativa	52
2.2.3 - Autonomia de gestão financeira e patrimonial.....	53
2.3 - A efetivação da autonomia	54
2.4 - Limites e possibilidades da autonomia universitária	59
Capítulo 3 - Estrutura organizacional das universidades públicas federais	65
3.1 - Instâncias decisórias universitárias	66
3.1.1 - Administração universitária superior	68
3.1.2 - Administração universitária setorial	71
3.1.3 - Organizações sindicais e estudantis na universidade	75
3.2 - Processo decisório universitário	77

3.3 - A universidade e as práticas autoritárias	80
3.4 - A participação na universidade	82
3.5 - A democracia na universidade.....	89
Capítulo 4 - Sistema de escolha dos dirigentes das universidades públicas federais.....	92
4.1 - Evolução histórica da escolha dos dirigentes das universidades federais brasileiras	93
4.2 - O processo de escolha dos dirigentes universitários.....	98
42.1 - Órgãos colegiados deliberativos	99
42.2 - Órgãos executivos	102
4.3 - Acumulação de representações e recondução.....	103
4.4 - A consulta prévia na escolha de dirigentes universitários	105
4.5 - A luta pela democratização da gestão universitária.....	107
4.6 - A atuação dos segmentos universitários	112
4.7 - A escolha de dirigentes universitários e a democracia.....	114
Conclusão.....	118
Referências bibliográficas.....	126

INTRODUÇÃO

Nas universidades públicas federais, a questão da democratização da gestão universitária engloba o problema da escolha dos dirigentes universitários que se apresenta com enorme relevância, não só pelas contradições que encerra, mas também pelos intermináveis debates que se tem provocado no âmbito das organizações universitárias e nos organismos sociais envolvidos com as instituições federais de ensino superior, tais como: o Governo Federal, os sindicatos de servidores docentes e técnico-administrativos, assim como, de associações de estudantes e de dirigentes universitários.

Neste contexto, o problema da escolha dos dirigentes universitários têm sido um dos mais significativos no debate nacional sobre a questão da autonomia das universidades públicas federais. Longe de estar plenamente solucionado, indica um longo percurso de árduas discussões acadêmicas. Surge daí a necessidade de investigar e refletir sobre o vigente sistema de escolha dos dirigentes universitários, com a preocupação de compreender e avaliar a sua importância para o processo de democratização da universidade, à luz das tensões históricas e das atuais políticas para a educação superior pública.

A universidade pode ser descrita como uma instituição onde se busca o saber como algo que se tem de conquistar e adquirir com esforço, mediante hábitos intelectuais constantes de processos de aprendizagem e pesquisa. Como uma instituição organizada com vista à aquisição do saber, possui caráter social, na medida que, o saber produzido e organizado é repassado para a sociedade na qual está inserida. Por isso, a sua própria organização pressupõe a existência de normas de procedimento e convivência adequadas à efetivação das suas finalidades.

As universidades públicas federais brasileiras caracterizam-se como instituições de ensino superior constituídas de unidades de ensino, criadas e mantidas pelo Governo Federal. São entidades pluridisciplinares voltadas para a especialização profissional e científica, cuja função é garantir a conservação e o progresso dos diversos ramos do conhecimento, através do desenvolvimento de atividades relacionadas com o ensino, a pesquisa e a extensão universitária.

As universidades públicas federais são instituições sociais de extrema importância na produção do conhecimento e na promoção do debate buscando soluções para os grandes problemas que afligem o país na atualidade. O seu compromisso social relaciona-se com a busca de soluções adaptáveis à realidade, atuando ativamente na conjuntura através da prestação de serviços de forma integrada aos esforços para o desenvolvimento nacional.

A literatura sobre as universidades públicas federais brasileiras têm-se voltado para questões relacionadas com os meios, finalidades, estruturas organizacionais formais, autonomia e controles dos recursos humanos, materiais e financeiros. Raramente têm versado sobre a estrutura organizacional universitária sob o aspecto dos processos que regulam a participação, a representação política e a operacionalização da escolha dos dirigentes universitários. Daí, entende-se como sendo importante um trabalho de investigação que se preocupe e reflita sobre o sistema de escolhas dos dirigentes das universidades públicas federais brasileiras.

No estudo tenta-se identificar e interpretar o sistema de escolha dos dirigentes universitários, pelo qual são escolhidos os ocupantes dos principais cargos da estrutura organizacional universitária, averiguando como se dá a distribuição dos níveis de autoridade e a participação dos segmentos universitários no processo decisório no âmbito da universidade. Discute-se as mudanças restritivas operadas na forma de composição dos órgãos

A ESCOLHA DO MAGNÍFICO

colegiados deliberativos e no sistema de escolha dos dirigentes universitários pelas Leis nºs 9.192/95 e 9.394/96.

A preocupação maior é basicamente refletir sobre o impacto causado pelas disposições legais restritivas do sistema de escolha dos dirigentes universitários. A reflexão sobre a participação dos segmentos universitários no processo de democratização interna da universidade permitirá que se tenha uma maior clareza sobre as deformações e contradições existentes, a partir dos discursos oficiais consubstanciados nas normas legais e regulamentares vigentes.

No estudo da estrutura organizacional das universidades públicas federais, o objetivo é refletir sobre a composição e as atribuições dos diversos órgãos executivos e colegiados deliberativos existentes na instituição universitária, procurando compreender o processo decisório universitário para responder às seguintes questões: como se dá a distribuição dos níveis de autoridade na universidade? Quem decide? Sobre o que e como decide?

O sistema de escolha dos dirigentes universitários permite que o dirigente eleito para ocupar um determinado cargo executivo, atue também em um ou mais órgãos colegiados deliberativos sem necessidade de nova eleição específica para tal, acumulando, assim, dois ou mais cargos e exercendo de forma paralela funções executivas com representações nos órgãos colegiados deliberativos.

Partindo do pressuposto de que só existirá efetivamente participação democrática na universidade quando os diferentes segmentos universitários tiverem a oportunidade não só de discutir, mas também de decidir em igualdade de condições sobre os destinos da instituição universitária em seus diferentes aspectos, indaga-se: a acumulação de dois ou mais cargos e de funções executivas com representações nos colegiados deliberativos por uma única pessoa

contribui para a centralização do processo decisório na universidade?

Desde a década de oitenta as universidades públicas federais vinham realizando consultas prévias para escolha dos seus dirigentes com a participação paritária dos segmentos integrantes da organização universitária. A Lei nº 9.192/95 determinou que na consulta prévia para elaboração de lista tríplice para a escolha do reitor e vice-reitor prevalecesse o peso de setenta por cento para a manifestação dos servidores docentes em relação à dos demais segmentos universitários. Essa lei trouxe consequências para a participação dos segmentos dos servidores técnico-administrativos e dos estudantes nas consultas prévias para a elaboração das listas tríplices?

O desenvolvimento do trabalho, além de focalizar o processo das consultas prévias, baseia-se na pesquisa documental e bibliográfica da literatura sobre a educação superior brasileira, bem como na legislação reguladora das universidades públicas federais, principalmente dos discursos institucionais contidos nos estatutos e regimentos gerais que simbolizam as representações coletivas dos segmentos universitários na organização política-administrativa das referidas universidades. A partir das informações obtidas, discorre-se sobre as universidades públicas federais, autonomia universitária, organização das instâncias decisórias e participação dos segmentos integrantes da organização universitária no processo decisório universitário.

Em suma, o trabalho consiste numa abordagem do sistema de escolha dos dirigentes universitários a partir das diretrizes e normas originadas da legislação educacional federal e dos estatutos e regimentos gerais universitários. Foram analisadas questões relacionadas com participação, representação e processo de consultas prévias nas universidades públicas federais para identificar os procedimentos dominantes, os agentes e agências decisivas.

A ESCOLHA DO MAGNÍFICO

A análise dos estatutos e regimentos gerais abrangeu o universo de vinte e nove universidades públicas federais brasileiras, porém, como exemplos foram escolhidas as universidades localizadas no Estado do Rio de Janeiro, quais sejam: Universidade Federal Fluminense-UFF, Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro-UFRRJ. Essas instituições, pelas suas produções acadêmicas e qualidade do ensino que ministram, constituem uma boa amostra do universo das universidades públicas federais brasileiras.

Nas três universidades supracitadas, além dos estatutos e regimentos gerais, foram analisados outros documentos relacionados com o sistema de escolha dos dirigentes universitários, produzidos internamente por cada uma delas, como por exemplo, as normas internas reguladoras do processo operacional das consultas prévias.

O tema é reconhecidamente importante para as universidades públicas federais e também para a realidade política da educação nacional. Embora seja bastante amplo, acredita-se que atinge o objetivo acadêmico proposto, qual seja, discutir o vigente sistema de escolha dos dirigentes das universidades públicas federais brasileiras. Para tanto, o trabalho de investigação situa-se no nível de uma ampla análise da estrutura organizacional da universidade, procurando ressaltar a forma pela qual o Estado legisla e organiza o ensino no país, assim como, as formas adotadas pelo ensino superior público federal para adequar-se às exigências normativas no que se refere à distribuição da autoridade no âmbito universitário.

O estudo foi desenvolvido ao longo de quatro capítulos. No primeiro, para situar o tema, discorre-se sinteticamente sobre as universidades públicas federais, seus aspectos históricos, suas características organizacionais, suas relações com o Estado e com a sociedade, funções sociais e perspectivas na atualidade.

No segundo capítulo, ainda com mesmo objetivo, trata-se da questão da autonomia das universidades públicas federais, discorrendo sobre a sua importância, as dificuldades operacionais de sua efetivação e dos seus limites e possibilidades em face da legislação brasileira vigente.

No terceiro capítulo, o estudo aprofunda-se ao discorrer a respeito das instâncias decisórias universitárias, a partir da análise da estrutura organizacional universitária. Trata-se do processo decisório, organização e participação dos segmentos universitários e da prática da democracia no âmbito da universidade. Descreve-se as características constitutivas e as atribuições dos diferentes órgãos das universidades públicas federais e verifica-se como se processa a distribuição dos níveis de autoridade.

No quarto capítulo, cerne do estudo, analisa-se o sistema de escolha dos dirigentes universitários desvelando o processo de consultas prévias que antecedem a elaboração das listas tríplices, de onde serão escolhidos os nomes daqueles que serão nomeados dirigentes. Discorre-se sobre a forma pela qual os órgãos executivos e colegiados deliberativos são compostos, a acumulação de representações e recondução de dirigentes e atuação dos segmentos universitários na luta pela democratização da universidade.

Por fim, retoma-se o objeto do estudo em seus aspectos gerais para relembrar alguns pontos importantes, apresenta-se algumas das conclusões a que chegou-se durante o desenvolvimento do trabalho e sugere-se alguns caminhos para tornar as universidades públicas federais em organizações com participação um pouco mais democrática. A princípio, os caminhos sugeridos podem até parecerem impossíveis, porém, acredita-se que com a luta dos segmentos universitários para a transformação da universidade numa instituição mais democrática, a democratização da gestão universitária talvez possa viabilizar-se.

Capítulo 1

AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERAIS BRASILEIRAS

No presente capítulo, com o objetivo de situar o tema a ser desenvolvido, discorre-se sinteticamente sobre a universidade pública federal brasileira, seu regime jurídico, sua relação com Estado, bem como, sobre as suas perspectivas de mudança no contexto social brasileiro.

A instituição universitária, embora tenha existência contada por séculos nos mais distintos países, ainda não possui e dificilmente possuirá um único significado. As suas funções também são múltiplas, pois ajustam-se à realidade contextual em tempo e espaços distintos. De qualquer forma, a universidade tem preservado ao longo do tempo a função primordial de produtora e disseminadora do saber, ocupando importante lugar nas sociedades nas quais se insere.

A legitimação da universidade de liga-se a processos de produção e de transformação social. Por isso, o estudo da sua constituição organizacional implica em revelar os mecanismos de poder com os quais convive. Ao longo da sua história, em alguns momentos, foi dependente do Estado ou fez parte de algum projeto visando a sua manutenção, como na época de Napoleão Bonaparte, quando perdeu a autonomia e submeteu-se ao autoritarismo estatal. Ainda hoje, algumas universidades trazem consigo resquícios do modelo napoleônico.

Como instituição medieval que sobreviveu, adaptou-se e prosperou na sociedade moderna, a universidade propõe a ser uma entidade dedicada à produção e disseminação do saber, bem como um centro de ensino e pesquisa. É, portanto, uma organização estabelecida em função do desenvolvimento do conhecimento, com