



Ricardo Lodi: A autonomia universitária nunca foi tão importante

Três episódios recentes em nosso país trazem à pauta o tema da autonomia das universidades públicas, abrindo caminho para a reflexão sobre a importância, a atualidade e a efetividade do tema, em um ambiente de explosão do irracionalismo e do anti-intelectualismo que, saindo das mídias digitais onde ganharam maior visibilidade, conquistam importante espaço político e travam uma verdadeira guerra cultural contra a universidade e seus professores e alunos.

O primeiro episódio se deu ao longo dos anos de 2016 e 2017, em que, diante da grave crise financeira do estado do Rio de Janeiro, o governo estadual deixou de repassar os recursos previstos em orçamento para as universidades estaduais, deixando-as vários meses sem o pagamento das suas despesas de custeio, folha de salários e sem qualquer investimento. Esse quadro, em sua fase mais aguda, levou ao fechamento da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) por vários meses, com prejuízo não só para toda a comunidade acadêmica, mas também para o desenvolvimento das pesquisas realizadas pela universidade e o atendimento à população em suas unidades de saúde.

Naquele momento, ficou patente que a crise financeira tinha uma faceta mais aguda nas universidades estaduais do que nos outros setores da administração estadual, com a subversão da pauta de prioridades estabelecida constitucionalmente, o que levou à aprovação, em dezembro de 2017, de emenda à Constituição do estado instituindo a obrigatoriedade do pagamento mensal às universidades dos duodécimos orçamentários.

O segundo episódio se deu em outubro de 2018, às vésperas do segundo turno das eleições gerais no Brasil, quando diversas universidades públicas foram alvo de operações por parte da fiscalização da Justiça Eleitoral e das autoridades policiais, a fim de reprimir manifestações estudantis antifascistas, sob o argumento de coibir propaganda eleitoral, em violação à liberdade de expressão e à autonomia universitária.

Essa situação desaguou no histórico julgado do Supremo Tribunal Federal, relatado pela ministra Cármen Lúcia, na ADPF 548, em que o tribunal, por unanimidade, em decisão com efeitos vinculantes e eficácia contra todos, proibiu a entrada de agentes públicos nas universidades, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas, debates e manifestações docentes e discentes e qualquer turbção à livre manifestação de ideias e a divulgação do pensamento nos ambientes universitários.

Por fim, o terceiro episódio ainda se encontra em pleno curso, desde abril, quando o governo federal, que já manifestara o descompromisso com as eleições universitárias para reitores das universidades federais, anunciou, no âmbito de intensa campanha contra professores e universidades públicas, a disposição de coibir o uso de recursos públicos para os cursos universitários de Filosofia e Sociologia, e o corte de despesas previstas em orçamento, na ordem de 30% para as universidades que, segundo palavras do ministro da Educação, promovessem “balbúrdia” nos campi universitários, com eventos políticos e festas estudantis inadequadas.



Poucas horas depois, a medida foi estendida a todas as universidades federais, com cortes de despesas orçadas que superam o patamar de 40%, o que, de acordo com as primeiras notícias, levará à inviabilidade da continuidade das atividades universitárias. Contra essas medidas já são ajuizadas as primeiras ações judiciais, dado o flagrante desvio de finalidade e violação das regras constitucionais financeiras que regem as universidades.

E, pelo andar da carruagem, outros episódios virão em tempo de guerra cultural contra a universidade pública, professores e estudantes, embalados pelo movimento Escola Sem Partido, que, por traz do discurso da neutralidade ideológica, parece querer impor sua cosmovisão a alunos e professores.

Nesse cenário, é fundamental destacar a importância da autonomia universitária para o desenvolvimento cultural, econômico e social do país, dando os seus contornos didático-pedagógicos, administrativos e financeiros-patrimoniais, a fim de que o futuro do país não seja inviabilizado pelo comprometimento de nossas gerações futuras a partir do desmantelamento do sistema de educação, pesquisa e extensão universitárias.

Em todo o mundo, não há exemplo de modelo de desenvolvimento econômico e social sem grandes investimentos em ciência e tecnologia e em educação, por meio das universidades. No Brasil, as universidades públicas são responsáveis por 95% da pesquisa científica no Brasil, de acordo com a Academia Brasileira de Ciências (ABC), a partir de dados publicados pela *Clarivate Analytics*, a pedido da Capes, com fundamento nos números colhidos na base de dados *Web of Science*, em todas as áreas de conhecimento, entre 2011-2016.

Segundo o presidente da ABC, Luiz Davidovich, essas publicações estão associadas a pesquisas que muito contribuem para a população brasileira e para o desenvolvimento nacional, como na área do petróleo explorado no pré-sal, que hoje chega à metade da produção nacional, do agronegócio, com o incremento da produtividade da agricultura brasileira, no combate às epidemias, como o vírus da zika, na concepção de novos remédios, fontes energéticas alternativas, novos materiais e no avanço tecnológico da indústria brasileira em áreas como a dos cosméticos, compressores e equipamentos elétricos, fazendo com que as nossas empresas passem a ter um destaque maior no cenário econômico nacional.

Nesse cenário, a relevância do papel das pesquisas nas ciências humanas não é menor, pois é por meio delas que a sociedade atinge o grau de compreensão de sua realidade, necessária para assegurar governança e coesão social, pressupostos para o desenvolvimento social e econômico nacional.



Mas não é só na pesquisa que as universidades públicas prestam relevante serviço ao desenvolvimento nacional. No ensino nos níveis de graduação, especialização, mestrado e doutorado, as universidades públicas se apresentam como uma aposta no futuro dos jovens, a partir da qualificação em nível de excelência e na inclusão social. No Brasil, a excelência das universidades públicas é atestada pelo MEC, por meio do Índice Geral de Cursos (IGC), indicador de qualidade que avalia as instituições de educação superior, em seus cursos de graduação, mestrado e doutorado. Nesse ranking, considerando o triênio 2014-2016, dentre as 50 universidades melhor avaliadas, 48 são públicas, sendo as outras duas instituições privadas sem fins lucrativos. Entre as 20 primeiras, apenas uma não é pública. Entre as 10 primeiras, todas são públicas.

A associação entre o desenvolvimento científico e a autonomia das universidades é encontrada desde as origens medievais destas, a partir da necessidade de libertar a ciência dos limites impostos pelo Estado e pela igreja. Modernamente, os desafios da ciência não são muito diferentes, diante da apropriação de importantes espaços políticos pelo fundamentalismo religioso. Nesse contexto, consensos científicos são questionados a partir de ensinamentos bíblicos, como a teoria da evolução, por exemplo, e visões religiosas buscam disputar a escola com a ciência.

Se em um cenário de fomento governamental e respeito às instituições universitárias essas situações parecem excepcionais, vivemos dias em que a preservação da autonomia é fundamental para o exercício da liberdade de expressão e para o desenvolvimento científico, cultural, social e econômico do Brasil.

Como garantia do cumprimento desse papel atribuído às universidades, a Constituição de 1988 consagrou a sua autonomia, no artigo 207, desdobrando-a em três facetas indissolúveis: (i) didático-científica; (ii) administrativa; e (iii) de gestão financeira e patrimonial. Deste modo, não se pode conceber na existência de uma sem as duas outras. A primeira delas tem o conteúdo material, sendo o objetivo almejado pelo constituinte a fim de garantir o atingimento das missões constitucionais da universidade. As duas últimas constituem salvaguardas da primeira, uma vez que, de acordo com o dispositivo constitucional, a autonomia didático-científica não pode ser alcançada sem a autonomia administrativa e a autonomia de gestão financeira e patrimonial. A penúltima destas assegura que as providências administrativas necessárias à autonomia didático-pedagógica sejam adotadas sem as amarras e imposições político-ideológicas do aparelho burocrático central do Estado. Esta última garante que os recursos destinados pela lei de orçamento à educação superior e à ciência, tecnologia e inovação sejam empregados nessas finalidades constitucionais, e responsavelmente geridos pela universidade.

De acordo com essa configuração constitucional, não tem qualquer validade a intenção anunciada pelo governo federal de restringir os recursos para os cursos de Filosofia e de Sociologia, uma vez que cabe inteiramente a cada universidade decidir quais cursos serão oferecidos pelo seu corpo docente.



Neste contexto normativo, afiguram-se como inconstitucionais as iniciativas intentadas pelo movimento Escola Sem Partido, que, no afã de tentar afastar uma suposta inclinação ideológica dos professores e alunos das universidades públicas, pretende impor uma censura à liberdade de ensinar e pesquisar, o que já encontrou a oposição do STF, com a concessão, pelo ministro Luís Roberto Barroso, da medida cautelar na ADI 5.537/AL, em que restou reconhecida a inconstitucionalidade de lei estadual que, em nome da neutralidade ideológica, viola a liberdade de ensinar e pesquisar.

Também não há espaço, em um ambiente constitucional que consagra a liberdade didático-científica, as restrições à liberdade de expressão de docentes, discentes e servidores no ambiente universitário, com o objetivo de fazer a censura ideológica, religiosa ou política. É muito encontradiça nas práticas judiciais e administrativas a tentativa de caracterizar qualquer discussão política como atividade político-partidária, com o objetivo de vedá-la. Porém, a liberdade de expressão no ambiente universitário não se coaduna com a restrição a manifestações dessa natureza, desde que os mesmos direitos sejam franqueados a todos os matizes do pensamento político. É verdade que, em período eleitoral, é vedada a realização de propaganda eleitoral. Contudo, essa restrição à liberdade de expressão é limitada à atividade de pedir voto para candidato, coligação ou partido. Todas as outras manifestações de pensamento são livres, mesmo em períodos eleitorais, sendo vedado o ingresso de agentes públicos que venham a restringir essa liberdade, conforme decidido pelo STF, na citada ADPF 5.548.

Decorre ainda dessa moldura constitucional garantidora da autonomia administrativa a fixação de regras pelas universidades públicas na definição da forma de escolha dos seus dirigentes, observadas as normas constitucionais aplicáveis, que determinam a gestão democrática da educação.

Se a legislação ordinária federal, aplicável às instituições federais, ao prever as listas tríplices pareceu atender aos contornos constitucionais da autonomia universitária em um ambiente democrático, introduzido após a promulgação da Constituição de 1988, onde praticamente todas as escolhas recaíram sobre o candidato mais votado pelas comunidades acadêmicas, excetuando-se pequenas exceções no início da consolidação desse processo, hoje a situação é bem diversa. Em um cenário, como o atual, em que há a concreta ameaça de que as escolhas comunitárias só serão respeitadas se estiverem ideologicamente alinhadas com o atual governo federal, fica evidenciado que o modelo federal está muito aquém da autonomia administrativa prevista constitucionalmente, devendo tais dispositivos serem interpretados conforme a Constituição Federal, de modo a garantir a gestão democrática e o direito de as universidades federais escolherem os seus próprios dirigentes.

Por outro lado, a Constituição Federal garante, como vimos, a autonomia financeira e patrimonial das universidades públicas. Para atingir tal objetivo, a transferência das dotações orçamentárias por meio dos duodécimos mensais é o instrumento mais adequado. Aliás, não se conhece outro mecanismo no Direito positivo brasileiro para que se dê execução à aludida determinação constitucional.



Deste modo, as universidades públicas, independentemente de disposição expressa como a estabelecida pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro, têm, em decorrência da sua autonomia financeira, direito ao pagamento dos valores correspondentes às suas despesas previstas no orçamento, por meio da transferência dos duodécimos mensais. Em caso de frustração da arrecadação, o Poder Executivo instará todos os órgãos financeiramente autônomos, inclusive as universidades públicas, a promover, por ato próprio, o contingenciamento de despesas discricionárias, limitado ao percentual de frustração da arrecadação, sendo preservadas as despesas correntes, incluindo o pagamento de seus servidores e a sua manutenção, uma vez que são indispensáveis à manutenção do ensino público e gratuito a que estão constitucionalmente obrigadas a fornecer, respeitados os parâmetros definidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Por essas razões, não tem validade os contingenciamentos efetivados recentemente pelo governo central nas receitas destinadas às universidades e institutos de pesquisa federais. Na verdade, a violação à Constituição ainda fica mais flagrante quando tais violações à autonomia financeira das universidades públicas vem acompanhada de uma discricionariedade baseada em critérios político-ideológicos que não chegam sequer a serem disfarçados pelas autoridades federais, o que revela que por de trás da violação à autonomia financeira exsurge o objetivo de desrespeitar a autonomia didático-científica.

Não se constrói o futuro de um país próspero sem investimento na educação e na ciência, tecnologia e inovação, searas em que o papel da universidade pública e seus professores, servidores e alunos é central. Assim, embora as universidades não sejam agentes de governo, mas do Estado, não tem o direito de se condenar ao isolamento, uma vez que os governos e as universidades públicas têm o compromisso com o futuro do nosso país, devendo ser aliados na busca pelo desenvolvimento científico, cultural, econômico e social.

Melhor agem os governos que mantêm com as universidades uma relação de parceria institucional capaz de gerar projetos científicos, nos vários campos do conhecimento, que permitam à nossa sociedade trilhar o caminho do desenvolvimento nacional e regional. E melhor agem as universidades quando se abrem a essa parceria institucional. Assim, é hora de superar a guerra cultural e, respeitando a autonomia universitária e a soberania popular que elegeu os nossos governantes, construir pontes entre a ciência e a política para tirar o nosso país da crise em que se encontra.

Date Created

06/05/2019