

UNIVERSIDADE DE SOROCABA - UNISO

**UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA NO BRASIL: A BUSCA POR UMA
IDENTIDADE**

Sorocaba, Setembro de 2010

ANESIO APARECIDO LIMA

**UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA NO BRASIL: A BUSCA POR UMA
IDENTIDADE**

Orientador: José Dias Sobrinho

Sorocaba, Setembro de 2009

SUMÁRIO

Resumo	01
Abstract	02
Introdução	03
CAPITULO I	
1. A história da Universidade no Brasil	07
1.1 A Universidade no Brasil-colônia (1500 - 1822)	10
1.2 A Universidade no Brasil-império (1822 - 1889).....	11
1.3 A Universidade no Brasil durante a Primeira República (1889 - 1930)	12
1.4 A Universidade no Brasil a partir de 1930	13
1.5 A Universidade no Brasil durante o Regime Militar (1964 – 1985)	15
1.6 As principais reformas universitárias do Brasil (1968 e 1996)	17
CAPITULO II	
2. Os Modelos Universitários formados no Brasil	22
2.1 A Universidade Confessional	24
2.2 A Universidade Pública (estatal)	26
2.3 A Universidade Privada	27
CAPITULO III	
3. A Universidade Comunitária	30
4. A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC)	38
5. O Projeto de Lei 7200/2006	41
6. Conclusão	43
Referências Bibliográficas	46

ANEXOS

Anexo 01 – Projeto de Lei 7200/2006	50
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Principais regulamentações durante o percurso da universidade privada no Brasil 28

Quadro 02 – Principais diferenças entre a Universidade Comunitária e outros tipos de universidades 36

RESUMO

A dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro capítulo tratará sobre a trajetória do ensino superior no Brasil. Em todo o tempo, esta trajetória estará envolvida por questões de caracteres político, econômico ou social. Tais questões surgirão no período colonial brasileiro e estender-se-ão até os dias atuais.

No segundo capítulo serão apresentados os principais modelos universitários que foram desenvolvidos no Brasil. O embate entre as áreas privada (laica e religiosa) e pública motivarão o Estado a mobilizar-se e intervir no ensino superior brasileiro com o objetivo de implantar suas políticas e alcançar seus interesses.

O terceiro capítulo tratará da Universidade Comunitária, sua estrutura jurídica e sua busca por uma identidade. Embora tenha características de instituição pública, a Universidade Comunitária é – do ponto de vista jurídico – tratada como instituição privada. Dessa forma, são apresentadas propostas para melhoria de sua situação jurídica, para que assim a Universidade Comunitária possa, de forma legal, oferecer à sociedade os benefícios que podem ser proporcionados por seus serviços nas áreas educacional e social.

Palavras-chave: Universidade Comunitária; Público não Estatal; Educação Superior; Abruc; Projeto de Lei 7200/2006.

ABSTRACT

The work is divided into three chapters. The first one is about higher education in Brazil. The issue has always been in the crossfire of strong political, economic or social debates. The problems faced today originate from the colonial times.

The second chapter is dedicated to show Brazil's main universities. To stay in power governments are keen to exploit the confrontation between private and state educational systems.

The third chapter is the constitution of Communitarian University, its place in the judicial system and its search for an identity. According to the Brazilian judicial legal system, Communitarian University belongs to the private sector, albeit it also share characteristics with public universities. In this way, proposals to improve the Communitarian University judicial status was put forward in order to allow it to offer its educational and social benefits to society.

Key words: Communitarian University; Non-state Public; Higher Education; Abruc; Bill 7200/2006.

INTRODUÇÃO

Em várias partes do mundo, a Universidade buscou, desde o início, alcançar sua autonomia institucional. Esta autonomia foi reclamada, principalmente, à Igreja e ao Estado. No Brasil não foi diferente. A proibição por parte da Coroa Portuguesa da criação de uma instituição universitária no Brasil resultou no serôdio processo de formação da universidade brasileira.

As instituições universitárias encontraram dificuldades para se instalarem no Brasil mesmo após a mudança do regime governamental brasileiro. Somente a partir da segunda década do século XX é que surgiram as primeiras instituições universitárias no País. Estas instituições contribuíram para a criação de alguns modelos universitários no Brasil. Estes modelos são definidos pela legislação brasileira como universidades pública (estatal) ou privada. Entre as privadas, destacam-se as instituições com fins lucrativos e as instituições sem fins lucrativos: as principais são as universidades confessional e comunitária. Esta, presente no País há mais de cinquenta anos, tem ajudado a preencher o vazio na educação superior, deixado tanto pelo Poder Público como pela sociedade. Este auxílio tem ocorrido – principalmente na região meridional brasileira - por grupos religiosos que, com o passar do tempo, tornaram-se instituições de interesse social, caracterizando-se como instituições públicas, porém, não estatais.

O avanço social no Brasil pode ser explicado, em parte, pelas ações realizadas pelas instituições sem fins lucrativos e não governamentais. No

entanto, não está clara a identidade de algumas instituições que as formam. Entre estas instituições destacam-se as Universidades Comunitárias.

Embora a legislação jurídica brasileira vigente congregue as escolas comunitárias entre as demais instituições do quadro de ensino brasileiro, não está clara a natureza específica dessas instituições. Também não estão claros os elementos que as diferenciam das instituições confessionais, públicas (estatais) ou privadas.

A falta de um modelo próprio a torna passível de ser equivocadamente relacionada às Universidades Confessionais e, algumas vezes, às Universidades Públicas. Embora os objetivos sociais das Universidades Comunitárias sejam semelhantes aos das Universidades Confessionais e Públicas, sua participação institucional tende a ser diferente.

Sua gestão e seu plano pedagógico reclamam por uma identidade singular, abrindo espaço para debater a definição adequada para a Universidade Comunitária, sua identidade, seu modelo e sua concepção.

A Universidade Comunitária foi instalada no País há mais de cinquenta anos, porém, a complexidade de sua identidade tem possibilitado debates sobre sua constituição. Algumas concepções populares e simplificadas sobre sua constituição a remete aos eixos público e privado.

Todavia, enquanto este eixo é originado por iniciativa particular (possuindo ou não fins lucrativos), aquele é passível de controle governamental.

Ambas as concepções são efêmeras em relação à identidade da Universidade Comunitária na realidade do ensino superior brasileiro.

Neste estudo considerar-se-ão os itens acima informados e também algumas questões que possam auxiliar na formação de perspectivas da Universidade Comunitária na sociedade brasileira: Está adequadamente expressa a identidade da Universidade Comunitária no Brasil? Quais são suas diretrizes?

Como sua gestão e seu plano pedagógico distinguem-se dos utilizados pelas universidades confessional, pública ou privada? Visto o avanço neoliberal rumo à educação, quais seriam as possíveis ações a serem por ela tomadas? A criação de um projeto para a educação superior - que concilie o envolvimento da sociedade e incentive o conhecimento - tem sido uma ação exeqüível?

A princípio, o esclarecimento da semântica dos termos comum e comunidade – e concepções por eles tomados no Brasil – faz-se necessário para o entendimento da identidade da Universidade Comunitária, e pode ampliar a capacidade de apropriação dos seus conceitos, fugindo da tendente dicotomia criada pela visão simplista entre o público e o privado.

Nesta dissertação, debateremos sobre a estruturação jurídica da Universidade Comunitária no Brasil. Ele a apresenta em seu contexto histórico, exibindo os diversos aspectos que contribuíram para sua formação, observando os elementos que possam proporcionar sua própria identidade, distinguindo-a de outros modelos universitários que se formaram no Brasil.

Esses outros modelos também são mostrados no decorrer da dissertação. Ao apresentar a proposta da ABRUC e ao analisar o projeto de lei 7200/2006, é exposto o panorama em que a Universidade Comunitária encontra-se no Brasil nesta primeira década do século XXI.

CAPITULO I

1. A história da Universidade no Brasil

Para tornar possível a compreensão da história da universidade no Brasil, é necessário considerar o complexo cenário de ensino superior vivido pelo País. Aspectos de caracteres político e econômico – principalmente ocorridos entre 1920 e 1968 – contribuíram para que a universidade no Brasil assumisse sua configuração atual. Essa configuração foi influenciada pelas principais forças políticas existentes no País: o clero católico, as lideranças civis liberais e os positivistas.

O conflito ideológico dessas forças políticas foi responsável pela apresentação das diversas sugestões de projetos das instituições. O impacto desse forte entrave político sobre o ensino superior no Brasil tornou morosa a legalização da universidade no País, dificultando às instituições de ensino superior transformarem seus cursos técnicos e politécnicos em cursos de nível superior. Para Vannucchi (2004, p. 9):

A universidade brasileira só se concretizou, por decisão governamental, nas primeiras décadas do século passado, disseminando-se por algumas poucas capitais brasileiras com passos tão lentos que, por volta de 1940, havia no país apenas sete universidades. Essa lentidão oficial impulsionou a Igreja Católica, que já possuía expressiva tradição no ensino de 1º e 2º graus, a preencher o vazio de instituições de ensino superior, ampliando sua missão educativa também até o terceiro grau.

Os passos da universidade no Brasil sempre foram marcados pela acentuada presença do Estado, que por meio da União e dos Ministérios da Educação planeja, define, legisla, regulamenta e executa as políticas voltadas ao

ensino superior. Na ocasião da criação da universidade no Brasil, diversos grupos sociais do País discutiram sua finalidade. Ao definir o dever do Estado com a educação, a Constituição Federal, em seu artigo 205, trata a educação superior como *bem jurídico*, considerando dessa forma que seu papel seja fundamental tanto para as áreas da ciência, pesquisa e tecnologia quanto para o desenvolvimento do País.

Entre os principais modelos universitários existentes no Brasil, destacam-se os de iniciativa pública e privada. Um terceiro modelo é composto pelas universidades públicas de iniciativa privada.

Mesmo sendo de grande importância para o País, a educação superior ainda não possui políticas claras para a atuação das universidades. Ranieri (2000, p. 25) afirma que:

São complexas as relações que se estabelecem na área da educação superior entre a União e os Estados federados, e entre a União e as instituições de ensino superior, públicas e privadas, devido à constante oposição do controle federal – expresso por meio de medidas provisórias, decretos, resoluções, portarias e deliberações aparentemente legitimados pela exigência da garantia de qualidade de ensino – à autonomia dos entes federados, das universidades e da iniciativa privada.

A falta de recursos para as instituições públicas tem contribuído para a proliferação das universidades privadas, colocando em questão a eficácia das atribuições da União, assim como o interesse governamental em relação à educação. Estes questionamentos são originados por dois motivos: a confusão normativa existente na área educacional e o real cumprimento das normas que regem o ensino superior brasileiro.

As instituições de educação no Brasil são classificadas como públicas ou privadas e seguem o estabelecido na Lei 9.394/96, também chamada de Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Com base nos princípios da Constituição Federal, esta lei estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Ela foi criada em 1961 - apesar de já ter sido citada na Constituição Federal de 1934 – e seguida por uma nova versão em 1971. Sua versão mais recente é a de 1996.

Em seus artigos 19 e 20, a Lei 9.394/96 resolve que:

Art. 19º. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I – públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II – privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 20º. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias: (Regulamento)

I – particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009)

III – confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV – filantrópicas, na forma da lei.

A LDB regulamenta o sistema educacional brasileiro, impondo normas para as esferas pública e privada e regulamentando as atividades desenvolvidas pelas universidades. Os Conselhos de Educação podem interferir nas atividades

do ensino superior. Esta intervenção é feita por meio de medidas provisórias, resoluções, portarias e outros meios legais, tornando o processo burocrático e colocando em dúvida a constitucionalidade da política pública adotada pelo Estado. O cadastramento das instituições de ensino superior é feito pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) conforme o Decreto 6.303/07.

1.1 A Universidade no Brasil-colônia (1500 - 1822)

Durante o período colonial, o ensino superior foi restrito à elite econômica brasileira. Este fato tornou a história da universidade no País diferente da história da universidade na América Espanhola, que desde o século XVI teve a vida intelectual organizada com a fundação de universidades.

No Brasil, a dificuldade em tornar os colégios jesuítas em cursos superiores tornou o ensino superior sujeito às universidades européias, na maioria das vezes, na Universidade de Coimbra. A possibilidade de estudo na Europa contribuiu para que houvesse resistência à criação de um projeto de educação superior no Brasil.

A transferência da família real portuguesa marca o início do processo de independência cultural brasileiro. Exemplo disso foi a fundação, em 1808, da primeira faculdade brasileira. Trata-se da Faculdade de Medicina da Bahia (FAMEB), que, assim como outras instituições, eram proibidas pela Coroa Portuguesa de se transformarem em instituições de educação superior.

Sobre esse assunto, destaca Ranieri (Op. Cit., p. 44) que:

Até o século XIX o Brasil praticamente não teve educação superior. E a partir de 1808, quando foram criados os primeiros cursos e academias de estudos superiores, a teve sob controle governamental, na forma do modelo universitário napoleônico, e essencialmente voltada à formação profissional.

1.2 A Universidade no Brasil-Império (1822 - 1889)

O atraso para a criação das universidades privadas no Brasil pode ser atribuído às políticas de controle aplicadas ao ensino superior entre os períodos colonial e republicano. Essas políticas privilegiavam a centralização do ensino superior para a elite econômica brasileira. Cunha, apud Ranieri (Op. Cit., p. 45) diz que:

A razão da manutenção do ensino superior na esfera pública, neste período, consistiu na defesa do monopólio de concessão de privilégios profissionais, expresso pelo poder de conferir diplomas juridicamente válidos, poder este que garantia os interesses, a remuneração e o prestígio de certos grupos corporativos, compostos por indivíduos oriundos das classes dominantes ou por elas cooptados. Sendo o ensino superior um instrumento para distribuir privilégios, deveria estar restrito a poucos; se se aumentasse o número de diplomas, a diminuição de sua raridade provocaria a perda de seu valor intrínseco, com prejuízo para aqueles mesmos grupos.

Mesmo com o fim do período colonial, não houve adequado incentivo político para a criação da universidade de iniciativa privada no Brasil. Conforme Ranieri (Op. Cit., p. 45):

Da Colônia à República o ensino superior foi eminentemente público e privativo do poder central. Com isto visava-se a formação de uma ideologia de unidade nacional, capaz de justificar a continuidade dos modelos social, econômico e político.

Com a proclamação da República, o modelo federativo de governo foi adotado no Brasil. Assim, após fortes pressões políticas sobre a questão da educação no País – com destaque para a educação superior – foi permitido aos Estados terem maior autonomia para a implantação de políticas de descentralização do ensino superior.

1.3 A Universidade no Brasil durante a Primeira República (1889 - 1930)

Entre os anos de 1889 e 1930, o ensino superior brasileiro sofreu várias modificações em suas atividades, decorrente das mudanças das disposições legais implantadas para a sua regulamentação. Embora na constituição de 1891 o ensino superior ainda fosse mantido como atribuição do poder central, sua exclusividade não seria permanente. Isso ocorreu porque a proclamação da República no Brasil veio seguida de reformas que possibilitaram o desenvolvimento de políticas de descentralização do ensino superior. Ranieri (Op. Cit., p. 45) aponta que:

A proclamação da República e a adoção do modelo federativo favoreceram a descentralização do ensino superior em favor dos Estados, permitindo a criação de instituições particulares, com diplomas nacionalmente reconhecidos, desde que atendidos os padrões curriculares das faculdades federais.

Os cursos superiores de iniciativa privada aumentaram. Também aumentou o número de matrículas nas instituições de ensino superior. O acesso deixou de ser um privilégio da elite econômica e passou a integrar maior parte da população. A autonomia concedida aos Estados, o aumento das instituições

superiores e o privilégio da matrícula automática foram fatores essenciais para o crescimento participativo no ensino superior brasileiro. Na ocasião, foram instituídas as seguintes universidades: a Universidade de Manaus (1909); a Universidade de São Paulo (1911); e Universidade do Paraná (1912). Contudo, por razões diversas, essas instituições não deram continuidade. Embora o surgimento da universidade continuasse sendo postergado no País, até 1910 notou-se o crescimento das instituições privadas.

Esse cenário passou a ser alterado gradualmente. Por meio do Decreto 8.659 de cinco de abril de 1911 o ingresso às instituições de curso superior passou a ser feito com a aprovação nos vestibulares. Em 1915, devido ao Decreto 11.530 datado de 10 de março de 1915 (conhecido como *Reforma Carlos Maximiano*) as medidas de descentralização do ensino superior são desvinculadas dos Estados e, conseqüentemente, contendo o ingresso às instituições privadas. No entanto, no artigo 06 desse decreto é assinalada a possibilidade de o Governo Federal incorporar um determinado curso em faculdade, acentuando o controle federal em relação à criação das universidades estaduais. Apenas na década de 30 a questão da educação nacional é solucionada legalmente.

1.4 A Universidade no Brasil a partir de 1930

A questão educacional estava relacionada entre os principais assuntos dos debates políticos travados nos anos trinta. A reforma da educação e do

ensino seriam condições fundamentais para que houvesse a reforma da sociedade brasileira.

Dando continuidade ao processo de centralização política experimentado pelo Brasil nesse período, foi criado o Ministério da Educação e Saúde. A Reforma Francisco Campos, ocorrida em 1931 e seguida, em 1932, do lançamento do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova* deram caráter nacional à educação no Brasil.

Sobre este tema, Ranieri (Op. Cit., p. 47) aponta que:

O “manifesto” apresentava um diagnóstico da situação educacional, além de oferecer diretrizes para a correção de rumos, que passavam pela formulação de uma política educacional e de um “plano científico” para executá-la. O documento teve grande repercussão, influenciando os trabalhos da Assembléia Constituinte de 1934, e contribuindo para a criação da Universidade de São Paulo, também em 1934 (Decreto Estadual nº 6.533).

A intervenção governamental no ensino superior brasileiro foi acentuada com a promulgação da Constituição Federal de 1937, dando início, no Brasil, ao regime político conhecido como *Estado Novo*. Na ocasião, a União passou a concentrar maior número de atribuições, reforçando a política federal de centralização política.

Embora o País tenha começado a viver sua primeira experiência democrática com o término desse regime político, a Constituição Federal de 1946 determinou que a competência de legislar sobre as diretrizes e bases da educação continuasse atribuída à União, tendo ela poder de decisão sobre o ensino no País. As reformas realizadas na legislação reforçavam idéia sobre a

criação um adequado sistema de ensino no Brasil, sobretudo, o ensino superior, capaz de continuar as obras e as mudanças de caracteres econômico, político e social alcançados pelo País.

1.5 A Universidade no Brasil durante o Regime Militar (1964 – 1985)

A redemocratização do Brasil foi ponto de grande importância à universidade brasileira durante o regime militar, que perdurou de 1964 até 1985. Durante esse período houve uma reforma universitária no País, uma vez que, seguindo o modelo norte-americano de privatização da esfera educacional, o aumento de número de universidades privadas no Brasil foi constante. Embora tenha sido uma época de autoritarismo governamental, é nesse período que a universidade brasileira sofre um grande impulso em sua história. Enquanto o País sofria um embate político e econômico que discorria entre a internacionalização da economia e o fortalecimento do nacionalismo, a privatização da educação foi sugerida pelo governo militar. Zainko (2008, p. 827) afirma que:

O governo militar que vigorou no País de 1964 a 1985 a título de modernização submete a educação a um modelo “produtivista” de eficiência, como se as instituições educacionais fossem organizações semelhantes a empresas privadas.

No entanto, essa ampliação de instituições de ensino superior no Brasil não garantiu a democratização do acesso tampouco assegurou que a qualidade do ensino fosse adequada.

Posteriormente, e já no final do regime militar, políticas para a educação superior são criadas no Brasil, como resposta às constantes greves ocorridas nas universidades federais. Como exemplo pode ser destacado o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), criado em junho de 1983 por iniciativa do Conselho Federal de Educação. Conforme Barreyro (2008, p. 133):

Para a análise do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), tomou-se como fonte primária o texto “Programa de Avaliação da Reforma Universitária”, de autoria de Grupo Gestor da Pesquisa (1983), publicado na Revista Educação Brasileira, editada pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Segundo o Grupo Gestor, o PARU tinha como objetivo conhecer as condições reais nas quais se realizavam as atividades de produção e disseminação do conhecimento do sistema de educação superior. Para isso, considerava necessário diagnosticar a situação desse momento de forma a “avaliar o sistema de educação superior, em seu conjunto, nele incluídas as universidades e instituições isoladas, públicas e privadas” (p. 84). O PARU pretendia realizar “investigação sistemática da realidade”, por meio de estudos, pesquisas e debates, tanto da implementação das propostas da reforma universitária de 1968 quanto das particularidades institucionais e regionais. Para a concreção de seus objetivos, considerava necessária a participação, especialmente, da comunidade acadêmica, realizando “um processo de reflexão sobre sua própria prática” e de outros setores externos às instituições, sobretudo, na expressão de demandas e expectativas quanto ao papel da universidade e sua organização. Segundo afirmado, o próprio PARU foi elaborado mediante consulta a “segmentos representativos da comunidade acadêmica” (p. 85)

Em relação à proposta de estudos da esfera acadêmica do PARU, Barreyro (Op. Cit., p. 134) destaca que:

Foram determinadas duas áreas para a realização dos estudos: a) Gestão das instituições de Educação Superior (IES): seriam tratados assuntos como: Poder e tomada de decisão, Administração Acadêmica, Administração Financeira e Financiamento e Política de Pessoal. b) Processo de produção e disseminação do conhecimento: seriam

estudados: o Ensino e a Pesquisa nas IES e a Interação entre IES e comunidade (p. 86). (...) Outros assuntos que seriam indagados: a qualidade do ensino, a ênfase dada à formação do cidadão e do profissional; a relação da pesquisa com o ensino, a importância dada à pesquisa básica e aplicada, bem como sua vinculação às necessidades sociais e empresariais; a extensão e a prestação de serviços e a assistência comunitária e sua relação com as atividades de ensino e pesquisa; e as atividades administrativas e sua influência no ensino e a pesquisa, os recursos materiais, assim como as representações e aspirações do público acadêmico e não acadêmico e a dimensão política que perpassa por todas essas atividades.

1.6 As principais reformas universitárias do Brasil (1968 e 1996)

Atendendo algumas das solicitações debatidas entre os poderes Executivo e Legislativo, desde 1948, a solicitação de um sistema nacional de educação foi atendida com a criação da Lei 4.024, de 1961.

Fora essa a primeira lei de diretrizes e bases da educação nacional no Brasil. Contudo, ela foi embargada devido ao início do novo regime político adotado pelo País, o Regime Militar.

O advento do governo militar contribuiu com mudanças no processo de estruturação do ensino superior no Brasil. Com a instalação do novo governo, foram desativadas as iniciativas sugeridas na LDB de 1961. As principais reivindicações do Movimento Estudantil não foram concretizadas e o Estado passou a tomar a frente das decisões no âmbito do ensino. Os acordos internacionais firmados entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID) reafirmaram a

postura do governo militar brasileiro em relação à estruturação do ensino (de níveis primário, médio e superior), que sofreu suas mais notórias reformas entre os anos de 1968 e 1971, culminadas com as Leis 5.540/68 e 5.692/71.

Tais acordos permitiram aos técnicos da USAID participarem diretamente da reorganização do sistema educacional brasileiro, contribuindo ainda mais para a discussão sobre a influência do liberalismo econômico norte-americano em relação às políticas e diretrizes educacionais do ensino brasileiro e também sobre a reforma universitária no Brasil.

Sobre a contribuição da doutrina liberal na educação, Cunha (1980, p. 229) destaca que:

No que se refere à educação, a doutrina liberal postula a independência da escola diante dos interesses particulares de classe, de credo religioso ou político. A escola é vista como tendo a função de despertar e desenvolver os talentos e as vocações dos indivíduos na medida de suas características inatas, de modo que eles possam se posicionar na sociedade conforme suas aquisições e não conforme a herança de dinheiro ou de títulos.

E ressalta que:

O pensamento liberal, no campo educativo, não permaneceu na forma dos pensadores ingleses e franceses dos séculos XVII e XVIII. Enriquecida por diversos educadores e filósofos, talvez tenha atingido o auge no pensamento do filósofo norte-americano John Dewey, nas primeiras décadas do século XX.

Na seqüência foi promulgada a Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968 – Lei da Reforma Universitária. De cunho liberal, essa lei auxiliou o governo militar a vetar o monopólio estatal do ensino superior brasileiro, contribuindo com a

iniciativa educacional privada e criando uma estrutura que, de certa forma, existe até os dias atuais. O fim da cátedra, a unificação do vestibular classificatório e a transformação de faculdades em universidade são algumas das alterações sofridas no quadro do ensino superior brasileiro pela Lei da Reforma Universitária de 1968.

Além do combate às ideias subversivas – assim consideradas pelo governo militar da época -, as mudanças da Reforma de 1968 foram também consideradas como mecanismos necessários para viabilizar sistemas de recursos e créditos para as universidades – seguindo os estudos dos relatórios norte-americanos *Atcon* e brasileiro Meira Matos (ESG). As medidas possibilitaram o aumento do número de matrículas de estudantes, permitindo que a nomeação de reitores e diretores pudesse ser feita às pessoas que atuassem nas áreas pública e privada, dispensando a necessidade de enquadrar estes cargo ao corpo docente da universidade. Posteriormente, foi introduzida a Emenda Constitucional 01 de 1969, prevendo a educação como um dever do Estado.

Entre as principais atividades definidas por essa emenda, destacam-se: a de estabelecer e executar planos nacionais de educação e de dispor sobre legislação que direcione as diretrizes e bases da educação nacional. Essas políticas apenas passaram a serem substituídas com o ocaso do regime militar brasileiro. A nova visão estatal para a educação passou a ser notada, juridicamente, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabelece - em seus artigos 205 e 206 – a livre iniciativa para a atividade educacional no Brasil.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

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

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V – valorização dos profissionais do ensino, garantidos na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

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

VII – garantia de padrão de qualidade.

As mudanças sugeridas na Reforma Universitária de 1996 remetem à prática das políticas neoliberais. O crescente e amplo ingresso de recursos particulares deu lugar à privatização de algumas atividades da Universidade, enquanto os distanciamentos político e econômico do Estado marcavam a relação deste com as universidades públicas do País.

Aprovada em 20 de dezembro de 1996, a nova lei de diretrizes e bases amplia o conceito da educação. Em seu artigo 1º, a Lei 9.394 amplia o conceito de educação remetendo-o à vida familiar, à convivência humana, ao trabalho, às instituições de ensino e pesquisa, aos movimentos sociais, às organizações da sociedade civil e às manifestações culturais.

Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

E, em seu Art. 52, estabelece que:

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

I – produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II – um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III – um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Parágrafo único. É facultada a criação de universidades especializadas por campo do saber.

Em geral, as universidades são caracterizadas pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

CAPITULO II

2. Os Modelos Universitários formados no Brasil

Desde o início foi complexo promover o estudo universitário no Brasil. Inicialmente, o Império negou fazê-lo aos jesuítas. No século XIX, apesar da transição política, ainda não teria sido possível adotar as universidades no País.

Apenas na segunda década do século XX o Brasil conheceria sua primeira universidade – a Universidade do Rio de Janeiro, fundada em 1920 - que se caracterizou pela consolidação das faculdades de Direito, Medicina e Politécnica.

Pelo decreto nº 8.681, de 15/03/1946, as Faculdades Católicas foram elevadas à categoria de Universidade, dando nascimento à primeira universidade particular do Brasil. (Morosini, 2006, p. 226)

É difícil afirmar que houve, no Brasil, um modelo permanente de universidade. No entanto, é possível remeter o atual quadro estrutural da universidade no Brasil para um modelo mais profissional, voltado ao mercado de trabalho e influenciado pelas práticas neoliberais. Esse quadro é fruto, sobretudo, da inovação institucional político-econômica estabelecida no País a partir de 1990.

Nessa configuração, teve o Estado papel essencial. Suas decisões políticas auxiliaram a moldar o atual cenário do ensino superior. Por meio de decretos, leis, medidas provisórias, planos, portarias e outros mecanismos

jurídicos, o Estado modificou suas relações com o setor privado e a sociedade, configurando, no Brasil, um novo cenário para ensino superior.

Seguindo a ótica da LDB, é possível identificar no Brasil dois tipos de universidade que são classificadas nas seguintes categorias administrativas: a universidade pública e a universidade privada. Ambas distinguem-se em relação ao gênero de sua propriedade. Enquanto a universidade privada possui capacidade própria de gerir seu patrimônio por meio de pessoa jurídica de direito privado, a gestão da propriedade da universidade pública está diretamente ligada ao Estado e é mantida e administrada pelo poder público.

Já a universidade privada pode ser classificada em vários ramos, tornando seu campo de abordagem em um complexo sistema, visto que é tomado por distintos objetivos. A LDB prevê, em seu art. 20, quatro tipos de universidades particulares: particular, comunitária, confessional e filantrópica. As universidades comunitária, confessional e filantrópica, nesta linha de abordagem, são tipos específicos de universidade privada. Diferem, segundo suas políticas e objetivos, da universidade privada (comum) que com o avanço do neoliberalismo passa a ser caracterizada como corporativa, fato que a poderia distanciar, no momento em que se firma como uma instituição de ensino, do padrão de qualidade de ensino educacional superior e de desenvolvimento da ciência e da tecnologia.

Dentre os principais tipos de universidade no Brasil, destacam-se: a universidade confessional; a universidade pública; a universidade privada; e, objeto principal deste estudo, a universidade comunitária.

2.1 A Universidade Confessional

Inicialmente, o ensino superior brasileiro foi marcado por iniciativas de cunhos estatal e confessional. Pode ser notada, durante o processo histórico da universidade no Brasil, a influência do ensino superior confessional em relação às iniciativas estatais para o ensino superior brasileiro. Mas serão as ações e debates ocorridos desde o período colonial até meados do século XIX que tornarão essa prática mais perceptível. A mudança no regime político e na ordem jurídica do País alterou o quadro do ensino superior brasileiro. Sobre esta questão, Cunha (Op. Cit., p. 177) afirma que:

A proclamação da República criou uma ordem jurídica que, liberando antigos anseios federativos, propiciou iniciativas de criação de instituições de ensino superior em diversos estados. Em três deles surgiram universidades fora e à revelia do poder central, no Amazonas, em São Paulo e no Paraná, embora tivessem existência curta, só vingando décadas mais tarde.

No entanto, existe algo que diferencia a universidade confessional das demais universidades: a confessionalidade. Segundo Vasselai (2001, p. 17), a confessionalidade, na sua essência, diz respeito às atitudes que pessoas assumem em relação ao transcendente.

Com a expectativa de manter o bom nível de ensino em suas instituições, a universidade confessional procura adequar a capacitação de recursos financeiros com a qualidade no ensino. Como exemplo pode ser referida sua ação em relação à política de ampliação de vagas, praticada no passado. Em relação à política de ampliação de vagas, diz Ranieri (Op. Cit., p. 52):

Tal política permitiu o acesso de vastas camadas da classe média ao ensino universitário, atendendo-se às suas expectativas e demandas, ao mesmo tempo em que se desonerava o Estado de oferecê-lo diretamente. O caráter empresarial de muitas escolas particulares (à exceção das confessionais), entretanto, determinou um perfil de ensino menos exigente do que o oferecido nas escolas públicas, que à época absorvia docentes em regime de dedicação exclusiva.

A universidade confessional se diversifica em suas propostas e linhas teológicas. Essa diversificação levará em conta os princípios e os propósitos confessionais apontados pela instituição. Naturalmente, as instituições confessionais buscarão adotar medidas capazes de ultrapassar a preparação profissional para o mercado de trabalho, oferecendo também educação religiosa para a vida.

A LDB entende que as universidades confessionais estão diretamente relacionadas à orientação ideológica de uma prática comum. Apesar disso, as instituições universitárias confessionais estão majoritariamente ligadas a grupos que confessam práticas religiosas e adotam em seus estatutos princípios que confessam sua crença dogmática. Dentre as principais iniciativas das universidades confessionais, podem ser classificadas as seguintes atividades:

- Integração do educando à sociedade;
- Preparação profissional e ética;
- Compromisso com o meio ambiente e com a paz;
- Utilização do avanço tecnológico para a transformação e desenvolvimento da sociedade;

- Contribuição para solução de problemas comunitários;
- Ajuda às vítimas da marginalização e do preconceito social;

Vasselai (Op. Cit., p.137) destaca que:

Estas posições podem fundamentar a reflexão de que as instituições confessionais de ensino se diferenciam das não confessionais pelas constantes lutas para adaptar-se quer às exigências dos tempos para continuarem cumprindo com sua missão, quer pelo empenho em reafirmar os princípios estabelecidos em sua origem, quer pelo esforço em eliminar o descompasso que a contradição entre o ideal e a prática traz nas ações que a desafiam.

2.2 A Universidade Pública (estatal)

Desde o século XIX, o Brasil contou com escolas superiores que ministravam seus cursos de forma isolada, distantes, na prática, do sentido da Universidade. A criação das universidades públicas no Brasil não está diretamente ligada ao processo de organização de uma instituição que completasse os anseios educacionais da sociedade brasileira. Foi sobretudo a fim de posicionar-se entre as demais organizações de ensino já existentes no País, em especial as confessionais e laicas.

Apenas no século passado o País conheceu sua primeira universidade pública, que foi a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). A UFRJ foi criada em sete de setembro de 1920 com o nome de Universidade do Rio de Janeiro e foi reorganizada em 1937 com o nome de Universidade do Brasil. Somente a partir de 1965 passou a ser adotada com o atual nome. No ano de

1934, a história da universidade pública brasileira seria marcada pela criação da Universidade de São Paulo (USP). Entre os principais aspectos que motivaram e possibilitaram a criação da USP, pode ser destacado o forte projeto governamental vinculado aos interesses do Estado. Havia a necessidade de formação profissional para as áreas docente, industrial e para a administração do Estado.

2.3 A Universidade Privada

O início das atividades do ensino superior privado no Brasil foi marcado pelo controle estatal. Enquanto a ideia de universidade no País era influenciada, sobretudo, por movimentos de modernizações culturais e educacionais, a universidade privada era voltada à formação profissional.

Embora o ensino superior privado no Brasil tenha iniciado ainda no período do regime republicano, a consolidação da universidade privada acontece a partir da terceira década do século XX. Seguindo a análise de desenvolvimento do ensino universitário brasileiro, é possível observar o crescimento da participação do setor privado em detrimento aos demais setores.

Esse fato fica mais evidente a partir de 1961, com a promulgação da nova LDB, considerada como uma reforma educacional no ensino superior privado. Essa reforma garantiu a continuidade do ensino superior no Brasil e regulamentou seu processo de expansão. Sobre este tema, afirma Sampaio (2000, p. 55) que:

Diferentemente da reforma educacional de 1931, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 não mais insistia em que o sistema de ensino superior deveria organizar-se, preferencialmente, em instituições universitárias. Em seu tít. X, cap. I, art. 67, dispunha que “o ensino superior será ministrado em estabelecimentos agrupados ou não em universidades, com a cooperação de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissional”.

A dinâmica no funcionamento das universidades privadas exigiram mudanças de legislação no sistema de ensino superior brasileiro. O *Quadro 01* descreve as principais regulamentações durante o percurso da universidade privada no Brasil:

Q1 – Principais regulamentações durante o percurso da universidade privada no Brasil

<p>Reforma Campos</p>	<p>Por meio do Decreto 19.402, de 14 de novembro de 1930, as reformas propostas pelo ministro do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, Sr. Francisco Campos, passaram a regulamentar o ensino superior no País.</p> <p>Marcada por forte tendência centralizadora, essa reforma possibilitou ao Estado dirimir sobre as principais atividades concernentes às diretrizes das universidades pública e privada no Brasil.</p>
<p>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional</p>	<p>Embora as diretrizes e as bases da educação no Brasil terem sido lembradas na Constituição de 1934, esses temas serão regulamentados apenas em 1961, com a publicação da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.</p> <p>Com a criação da LDB, os órgãos estaduais ganham autonomia para criarem e organizarem cursos de ensino superior. O Estado passa a interagir com verbas do orçamento da União para o financiamento de cursos nas escolas públicas.</p>

<p>Reforma Educacional no Regime Militar (1968 e 1969)</p>	<p>A educação brasileira sofreu reformas durante o Regime Militar. Em pauta figuravam os acordos realizados entre o Ministério da Educação e Ensino (MEC) e a <i>United States Agency for International Development</i> (Usaid), órgão americano designado para fornecer ao Brasil apoio técnico e financeiro, a fim de implementar as reformas. Com base nesses acordos foi criada a Lei nº 5.540/68, destinada a regulamentação do ensino superior no Brasil.</p>
<p>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 1996</p>	<p>Considerada como inadequada para o atual quadro do ensino superior brasileiro, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação foi revisada, com base no princípio do direito universal à educação para todos, após a promulgação da Constituição Federal de 1988.</p> <p>O grande aumento das universidades privadas após a criação da Lei 9394/96 é resultado da reforma educacional de 1996 que, entre outras medidas, deu forma às <i>políticas neoliberais</i> no sistema de ensino superior brasileiro.</p>

Fonte: O autor

CAPITULO III

3. A Universidade Comunitária

O termo comunidade é ambíguo e adquiriu diferentes acepções durante os diferentes contextos de mudanças de época vivenciados no Brasil. Tal termo pode ser associado ou remetido aos sistemas comunista e socialista, os quais foram extremamente combatidos no Brasil na segunda metade do século XX - com a ascensão do americanismo – e, sobretudo, durante o Regime Militar brasileiro.

Atualmente, esse termo tende a designar espaços geográficos específicos, nos quais há relações sociais e laços comuns entre seus membros. Como exemplos de comunidades podem ser consideradas as comunidades pastorais, os sítios de relacionamentos na Internet, a universidade comunitária, e outros grupos ou grupelhos que difundem ou simpatizam com assuntos que partilham características e interesses comuns.

A discussão sobre a universidade comunitária pode ser iniciada com os seguintes questionamentos:

- a) O que é universidade comunitária?
- b) Ela possui identidade própria?
- c) Quais são as principais características que a difere dos outros tipos de universidade existentes no Brasil?

A atual redação da Constituição Federal, junto de sua Emenda 66, refere-se à universidade em duas oportunidades: no início do Art. 207 e em seu parágrafo primeiro. No início do artigo o faz para conferir à universidade autonomia; e em seu primeiro capítulo, para possibilitar-lhe a contratação de docência estrangeira. Dessa forma, a Constituição Federal instituiu uma distinção clara quando trata vários fundamentos educacionais sobre a escola e outros fundamentos educacionais quando se refere à universidade.

Com relação à primeira questão, podemos lembrar o que diz o artigo 213 da Constituição Federal sobre a ordem social da educação, a fim de que esse artigo auxilie a identificar como o sistema jurídico brasileiro reconhece a universidade comunitária.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I – comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II – assegurem a destinação de seu patrimônio à outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

Considerando a hermenêutica da Constituição Federal – a qual emprega termos e tempos verbais com exatidão e significados específicos, a fim de impedir

antinomias ou distorções - é possível verificar que, ao referir-se à universidade, a Constituição Federal, em seu Art. 213, emprega o termo escola com um significado próprio. Dessa forma, procura dar-lhe um alcance definido e exclusivo.

Assim, fica claro que o eventual financiamento público das atividades educacionais de iniciativa privada destina-se, exclusivamente, às escolas comunitárias, e não às universidades comunitárias.

Em seu parágrafo segundo, o artigo 213, da CF deixa nítida tal distinção, determinando que apenas as áreas de pesquisa e extensão universitárias privadas é que poderão ser financiadas pelo Poder Público.

Embora de direito privado, as escolas comunitárias podem ser subsidiadas, direta ou indiretamente, pelo Estado, de tal maneira que, não raramente, confunde-se com a categoria a qual realmente pertencem (pública ou privada). Em outras palavras, este artigo faz séria distinção entre escolas comunitárias e universidades comunitárias e sendo assim, é necessário que seja verificada o nível de comprometimento devido a esta ambiguidade de conceitos, visto que tal fato poderia comprometer a legalidade do funcionamento das universidades comunitárias mediante sua relação com a Constituição Federal Brasileira.

Fato é que no sistema jurídico do Brasil, a universidade comunitária se classifica, simplesmente, como uma universidade privada. No entanto, a tal universidade, no âmbito de seus objetivos e anseios, possui dimensão mais ampla, o que a torna mister de regulamentação para sua natureza específica: sua natureza pública não estatal.

Sobre a questão jurídico-sistemática brasileira em relação à universidade comunitária, aborda Vannucchi (Op. Cit., p. 22):

O artigo 20 da LDB, ao definir as instituições privadas de ensino, explicita o art. 213 da Constituição Federal, considerando comunitárias “as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade”. Fica, assim, muito claro que esse texto legal define as universidades comunitárias pelo seu poder instituidor (“são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas”) e pela exigência de representação indireta (“que incluam na sua mantenedora representantes da comunidade”).

Na tentativa de elaborar uma definição para a universidade comunitária, Vannucchi (Op. Cit., p. 28) ressalta que:

Com certeza, o pressuposto primeiro para de definir uma universidade comunitária é que ela seja, verdadeiramente, universidade. Se não for realmente universidade, ou seja, se não tiver padrão de competência, não há como continuar a conversa.

Vannucchi (Op. Cit., p. 29) ainda afirma que:

A universidade comunitária, enfim, se identifica pela sua gestão participativa e democrática. Ano a ano, em reuniões periódicas, elabora-se e discute-se, em todas as suas instâncias internas, a previsão orçamentária e a sua fiel execução, com a contribuição da reitoria, dos diretores de faculdade, dos chefes de departamento, dos coordenadores de curso, dos alunos, dos professores, dos funcionários e dos representantes da comunidade externa.

Assim, Vannucchi (Op. Cit., p. 31) a define da seguinte forma:

“Universidade comunitária é a universidade constituída, mantida e supervisionada por uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, gerida por colegiados constituídos de representantes de

professores, alunos e funcionários e da sua entidade mantenedora, bem como da sociedade em geral”.

E ainda complementa dizendo que a ‘universidade comunitária pode também ser definida, numa linguagem mais popular, como uma universidade sem fins lucrativos, pertencente a uma comunidade e dirigida por representantes dessa comunidade, comprometidos com o desenvolvimento dela’.

A segunda questão proposta, a qual indaga sobre a identidade da universidade comunitária, permite que sejam abordados aspectos jurídicos, econômicos, políticos e sociais que, porventura, intervenham em seu funcionamento.

A respeito da identidade da universidade comunitária Vannucchi (Op. Cit., p. 29) afirma que:

Outra via de identificação de uma universidade comunitária deve ser buscada nos seus ordenamentos jurídicos, especialmente no Estatuto e no Regimento Geral. Mostra-se aí a carteira de identidade da instituição. Nesses documentos se delineia seu projeto institucional, sua marca política e pedagógica. Naturalmente, supõe-se que nesses documentos figurem o ideal e o ideário comunitário com toda a clareza e precisão possíveis, expressos, sem dubiedades, com o comprometimento ético, social e político, concretizável, capilarmente, em todos os órgãos e setores da universidade.

A sistemática para descrever a identidade da universidade comunitária se faz tão complexa quanto conceituar sua definição, de forma que a torne diferente das demais universidades privadas e das universidades estatais. Apesar de apresentarem características comuns entre si, a dinâmica exigida na gestão e no

planejamento estratégico das universidades comunitárias poderá permitir que sua identidade seja compatível com sua estrutura, seus objetivos e sua missão.

Definir conceitos para a universidade comunitária não significa, necessariamente, definir sua identidade. Sobre este tema, Vannucchi (Op. Cit., p. 32) conclui que:

Por fim, vale a pena observar que a identidade da universidade comunitária certamente não se concretiza nem se confirma por uma ou várias definições a ela atribuídas. Qualquer que seja a definição escolhida, precisa refletir e acompanhar sempre a consciência identitária da instituição. E essa não se limita a classificações formais e muito menos a clichês. O que conta, realmente, é a impregnação do caráter comunitário no cotidiano institucional, no pensar e no agir dos gestores, na ação educativa dos docentes, no clima organizacional e na sua inserção criadora dentro do contexto regional. A identidade de uma universidade comunitária constitui um processo permanente, interminável. Uma práxis muito rica, atenta aos apelos do contexto histórico, para se auto-avaliar sempre e assim ultrapassar, criativamente, textos, contextos e... pretextos.

A terceira questão proposta nos remete a analisar o que julgamos serem importantes características que envolvem o relacionamento entre a sociedade e a universidade comunitária: sua índole e sua propriedade, uso e fruição.

Apesar de ter índole privada, a universidade comunitária apresenta-se como uma universidade pública não estatal. Para possibilitar o exercício de suas funções, faz-se necessário que sua propriedade, uso e fruição sejam compartilhados com a comunidade. Assim, a universidade comunitária passa a ser um espaço público cujo gestor não é o Estado.

Segundo o Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), a dimensão pública abrangida pela universidade comunitária é um dos fatores que a difere das demais universidades.

Elaboramos um quadro, na tentativa de expor as principais diferenças existentes entre a universidade comunitária e as demais universidades existentes no Brasil (privadas, públicas e confessionais).

Essas diferenciações estão descritas no Quadro 02.

Quadro 02			
Principais diferenças entre a Universidade Comunitária e as demais Universidades			
Universidade Pública (Estatal)	Sustentada pela União, estado ou município; tem o Estado por responsável	Universidade Comunitária	Pública não estatal; recursos oriundos de entidades filantrópicas; os responsáveis são os proprietários
Universidade Privada (Comum)	Visa a lucro		Sem fins lucrativos
Universidade Privada (Confessional)	Parte do princípio de um credo (religioso ou não)		Laica

Outra dúvida que permeia as pessoas interessadas a conhecerem melhor a universidade comunitária é em relação ao pagamento – ou não pagamento – da mensalidade. A cobrança da mensalidade existe. Os cursos superiores oferecidos pelas universidades comunitárias, de praxe, não são gratuitos.

A universidade comunitária é paga, diferentemente do que muitas pessoas pensam. Essa cobrança de mensalidade tem como objetivo auxiliar o sistema de gestão da universidade comunitária sustentar-se econômico e financeiramente, além de subsidiar seu desenvolvimento e conciliar a qualidade do seu ensino educacional com a reestruturação do liberalismo econômico em que vivemos.

Sobre o orçamento e planejamento da universidade comunitária, Vannucchi (Op. Cit., p. 60) afirma que:

O orçamento de uma universidade comunitária pauta-se pelo mais amplo envolvimento dos diferentes setores e pela mais amplo envolvimento dos diferentes setores e pela estreita vinculação com o planejamento estratégico da instituição, tendo em vista, de modo peculiar, o ambiente externo terrivelmente competitivo do mundo de hoje e a indispensável e sempre crescente integração interna da instituição. Por isso mesmo, cada vez mais sua gestão deve pauta-se pela sustentabilidade econômica e financeira da instituição, sempre garantida por iniciativas de várias espécies, como o esforço praticamente diário de reduzir a dependência institucional da mensalidade paga pelo alunado; o controle constante da inadimplência e da evasão; o empenho de criar fontes alternativas de receita a ser reinvestida na própria instituição e ainda a otimização criteriosa da infraestrutura existente, mediante judiciosas decisões operacionais, como a ocupação dos espaços ociosos, a melhor utilização dos recursos tecnológicos e dos laboratórios e o permanente aperfeiçoamento dos processos internos de trabalho.

Considerando o atual sistema jurídico com as competitivas práticas neoliberais do mercado, a universidade comunitária encontra dificuldades para manter a qualidade no ensino e alcançar seus objetivos, o que pode vir a comprometer sua existência e sua missão.

A respeito da existência, missão e vitalidade da universidade comunitária, Vannucchi (Op. Cit., p. 37) conclui que:

Concluindo, pode-se afirmar que a vitalidade de uma universidade autenticamente comunitária deve ser medida pelo nível de fidelidade à sua missão. Sem isso, seu perfil identitário se esvai e rui por completo sua autoconsciência institucional. É desse ponto de vista, aliás, que se pode e se deve colocar, dentro de cada universidade comunitária, a questão da sua própria necessidade nos dias atuais: Somos realmente um modelo necessário de universidade, no mundo globalizado de hoje? Nossa missão tem como subsistir nas circunstâncias atuais de um mercado avassalador, em que a educação superior vai sendo vista como serviço comercial, mercadoria cobiçada pelos grandes investidores do país e do exterior?

Não há universidade sem que seja realizada, de algum modo, a forma comunitária do saber, partindo do pressuposto do caráter essencialmente dialógico do saber.

Esse e outros aspectos devem ser considerados para a formação da universidade no futuro.

4. A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC)

A Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC) é um exemplo do esforço e do compromisso social das universidades comunitárias em busca de um projeto educacional que supra não apenas as necessidades educacionais, mas também as de caráter social dos cidadãos.

Fundada em janeiro de 1995, a ABRUC funciona na cidade de Brasília, SEPN – Quadra 16, Conjunto D (Prédio do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB), CEP 70.770-524, Brasília-DF, Telefax 61 3349-3300 / 3347-4951, e possui sítio na *Internet* em www.abruc.org.br.

A ABRUC apoia as universidades comunitárias com relação à democratização das atividades sociais, uma vez que, se há alguma deficiência que impeça o cidadão de alcançar o que lhe é garantido pela Constituição, os mecanismos da atuação estatal precisam ser aperfeiçoados. Em outras palavras, a ABRUC oferece um engajamento construtivo capaz de aperfeiçoar as relações entre o Estado e a sociedade por meio da atuação de suas instituições de ensino superior.

Tal oferta propõe evitar que o Estado monopolize todas as atividades sociais básicas definidas no art. 6 da Constituição Federal, mas que confie às instituições sérias e competentes o direito de exercer tais atividades.

Na busca de conquistar seus objetivos – promover, consolidar e defender os conceitos de universidade e centro universitário comunitários – a ABRUC, associação civil sem fins lucrativos, destina parte de sua receita para as atividades educacionais e sociais de suas áreas de atuação. Essas ações a tornam uma instituição reconhecida no cenário educacional do Brasil.

Além de buscar evidenciar o perfil das universidades comunitárias – suas distinções entre as universidades pública, privada e particular – a ABRUC busca esclarecer à sociedade e aos poderes públicos o conceito da universidade comunitária, assim como a grandeza educacional que a estrutura de suas IES

poderia proporcionar. Sobre as IES e sobre o esclarecimento do conceito da universidade comunitária, Vannucchi (Op. Cit., p. 16) afirma que:

Das 156 universidades do Brasil de hoje, pelo menos 34 se declaram comunitárias e filiadas ao segmento específico da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias, a ABRUC, com sede em Brasília, além de seis centros universitários do mesmo perfil, filiados também a essa associação. Cumpre reconhecer, todavia, que o conceito de universidade comunitária ainda não ganhou clareza, nem sequer no mundo acadêmico e muito menos no entendimento comum. Por isso, a própria ABRUC, já em 1995, no seu I Seminário Nacional, em Caxias do Sul, explicitava o compromisso de rediscutir essa conceituação e “consolidar o processo de unidade conceptual no âmbito das universidades comunitárias”.

Em pesquisa realizada no passado, a associação foi capaz de demonstrar que o custo governamental para a abertura de novas instituições públicas seria maior do que o custo da concessão de verbas públicas às suas filiadas.

Seguindo os anseios de seus membros, em 2009 a ABRUC propôs ao Governo Federal a análise de projeto de lei para as instituições comunitárias, a fim de possibilitar às universidades comunitárias conquistarem marco jurídico legal. Para Schmidt (2010, p. 2), as instituições comunitárias são:

Criadas e mantidas pelas comunidades, orientadas para as necessidades da coletividade, prestadoras de serviços de interesse público na área social (como educação, saúde e assistência social) e sem pertencer à esfera estatal, elas reúnem condições para proporcionar ao país relevantes contribuições ao compartilhar com o Estado e com as organizações da sociedade civil a tarefa de oferecer serviços públicos de qualidade.

Com este projeto, a ABRUC busca mostrar ao Estado brasileiro que a formulação de uma legislação específica para as universidades comunitárias

poderia contribuir, não apenas na esfera educacional, mas também em favor do desenvolvimento e da inclusão social no Brasil.

5. O Projeto de Lei 7200/2006

A proposta de adequação jurídica das instituições comunitárias de educação superior pode ser observada no Projeto de Lei 7200/2006 (anexo 01). Tal projeto expõe a necessidade da legalização normativa das instituições comunitárias, para que elas possam - de acordo com as relações entre o Estado e a sociedade civil - exercer suas atividades. Sobre a proposta das instituições comunitárias, Schmidt (2009, p. 30) afirma que:

A proposta de uma lei das instituições comunitárias está em discussão. Entre os tópicos em análise estão os requisitos indispensáveis às instituições comunitárias, que sejam coerentes com o caráter público não-estatal; as prerrogativas dessas instituições na sua relação com o Estado; os mecanismos legais de acesso a recursos do Estado; e o controle público e social sobre essas instituições.

Ao exercer suas atividades, as instituições comunitárias passam a atuar na esfera de interesse público, principalmente naquelas que, mesmo garantidas pela Constituição, não são plenamente usufruídas pelos cidadãos. Essa situação permite que tais instituições sejam classificadas como prestadoras de serviços públicos, pois algumas de suas atividades poderiam ser classificadas como as atividades de dever do Estado com a educação. Estas atividades estão descritas no artigo 208 da Constituição Federal.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiverem acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III – atendimento educacional especializados aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

O Projeto de Lei 7200/2006 sugere que as instituições comunitárias sejam entendidas como fruto da aspiração dos cidadãos que necessitam gozar dos serviços básicos garantidos pela Constituição Federal. Daí surge a proposta de considerá-las como parceiras do Estado, aparelhando-a dos mecanismos jurídicos necessários para que, mesmo sendo entidades de natureza privada, possam exercer suas atividades e ter acesso aos recursos estatais. Assim, o Projeto de Lei 7200/2006 justifica que:

Os juristas autores afirmam que para fazer frente ao esgotamento do modelo atual de administração pública é necessário não apenas

reconfigurar a administração direta e indireta, mas também abranger “entidades que, embora instituídas no âmbito não-estatal – ainda que em alguns casos por impulso estatal – desenvolvem atividades de interesse público, que as habilitam a atuar como parceiras do Estado. Elas estão a meio caminho entre o estatal e o não estatal, gerindo, muitas delas, verbas públicas. Por isso mesmo, sua atuação está sujeita, sob alguns aspectos, a normas de direito público, especialmente no que diz respeito ao controle. Trata-se das entidades paraestatais e das entidades de colaboração”.

Entretanto, faz-se necessário a aceitação, por parte do Congresso brasileiro, das mudanças sugeridas no Projeto de Lei 7200/2006, como também a transformação deste projeto em lei. Assim, uma nova dimensão jurídica será criada na esfera da educação superior no Brasil, e poderá ainda auxiliar o debate existente devido à dicotomia entre o público e privado, dando origem a uma nova categoria jurídica, a pública não estatal.

Segundo Schmidt (2010, p. 25), as universidades comunitárias reivindicaram a substituição da díade público/privado pela tríade público/comunitário/privado. Com isso, o Estado e a sociedade poderão usufruir melhor dos serviços prestados pelas instituições comunitárias.

6. Conclusão

Embora tenham seu princípio constitutivo definido juridicamente, não está clara, na prática, a identidade da universidade comunitária. Também não estão claros, nos âmbitos jurídico e social, os principais elementos que a diferenciam das instituições públicas (estatais) ou privadas.

Por um lado, sabemos que isso ocorre, em parte, devido a nossa dificuldade em distinguir entre o público e o privado, e nos leva a pensar sobre a seguinte questão: 'Existe uma identidade para a universidade comunitária no Brasil?'

Nosso objetivo, como evidenciado ao longo do trabalho, não foi o de responder esta complexa questão, mas sim apresentar argumentos que possibilitem discussão sobre este tema.

O Projeto de Lei 7200/2006 possui interessantes propósitos que buscam resolver os problemas que dificultam à universidade comunitária exercer suas atividades e alcançar seus objetivos. Tal projeto pode ser considerado como uma iniciativa ímpar na busca de uma reforma da educação superior no Brasil. No entanto, entendemos que além da regulação da legislação - que permitiria ao governo reconhecer a esfera pública não estatal - faz-se necessário alcançar também o reconhecimento jurídico com relação ao artigo 213 da Constituição Federal.

Fica evidente, no artigo 213 da Constituição Federal, o compromisso do Estado com as escolas públicas, assim como seu comprometimento com algumas das escolas privadas, entre estas, as comunitárias. Contudo, as distorções existentes entre os termos – escola, universidade e instituições comunitárias – utilizados, respectivamente, pela Constituição Federal e pelo Projeto de Lei 7200/2006, poderiam remeter tal projeto ao princípio dispositivo, sob o risco de ser julgado como um projeto inconstitucional.

Posto que, mesmo com a estruturação jurídica e o credenciamento das universidades comunitárias, feito pelo Conselho Nacional de Educação conforme o Decreto 6.303/2007, o Poder Público poderia negar recursos públicos às universidades comunitárias, caso a lei não esteja de acordo com alguma norma ou preceito constitucional.

A legalização normativa sugerida pela ABRUC deve ser acompanhada da adequação ao artigo 213, da Constituição Federal. Esse artigo deve ser ampliado, de modo que apresente explicitamente que as universidades comunitárias têm o direito de participação dos recursos públicos.

Referências Bibliográficas

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, Jose Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação (Campinas)**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Sorocaba, SP, v.13, n.1, p.131-152, março, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?lng=pt>>. Acesso em 12 jul. 2010.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade reformanda**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**. O ensino superior da colônia à era de Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica**: o ensino superior na República Populista. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

DOURADO, Luiz Fernandes. **A interiorização do ensino superior e a privatização do público**. Goiânia: UFG, 2001.

FRANTZ, Walter; SILVA, Ênio Waldir da. **As funções sociais da universidade**. O papel da extensão das comunitárias. Ijuí: Unijui, 2002.

MOROSINI, Marília Costa. CATANI, A.M. et all. **A Universidade no Brasil: Concepções e Modelos**. Brasília: Inep, 2006.

NUNES, Ana Karin. **Universidade Comunitária e avaliação: os quinze anos do Paiung**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

PINTO, Rafael Ângelo B. P. Universidade Comunitária e Avaliação Institucional: O Caso das Universidades Comunitárias Gaúchas. **Avaliação (Campinas)**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Sorocaba, SP, v.14, n.1, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?lng=pt>>. Acesso em 12 jul. 2010.

RANIERI, Nina Beatriz. **Educação Superior, Direito e Estado**. São Paulo: Fapesp, 2000.

SAMPAIO, Helena. **Ensino superior no Brasil: O setor privado**. São Paulo: Fafesp, 2000.

SCHMIDT, João Pedro (Org.) **Instituições Comunitárias: instituições públicas e não-estatais**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

SCHMIDT, João Pedro. O comunitário em tempos de público não estatal. **Avaliação (Campinas)**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Sorocaba, SP, v.15, n.1, p.2-25, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?lng=pt>>. Acesso em 12 jul. 2010.

SGUISSARDI, Valdemar. **A Universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva**. São Paulo: Cortez, 2004.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. **Estrutura e funcionamento do ensino superior brasileiro**. São Paulo: Pioneira, 1991.

TRAMONTIN, Raulino; BRAGA, Ronald. **As Universidades Comunitárias: um modelo alternativo**. São Paulo: Loyola, 1988.

VANNUCCHI, Aldo. **A Universidade Comunitária**. São Paulo: Loyola, 2004.

VASSELAI, Conrado. **As Universidades Confessionais no ensino superior brasileiro: identidades, contradições e desafios**. Unicamp, Campinas: 2001.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Avaliação da Educação Superior no Brasil: Processo de Construção Histórica. **Avaliação (Campinas)**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Sorocaba, SP, v.13, n.3, p.827, nov. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?lng=pt>>. Acesso em 12 jul. 2010.

_____. **Resumo técnico. Censo da educação superior 2007**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ministério da Educação, Brasília: 2009.

Anexos

Anexo 01 – PL 7200/2006
(Projeto de Lei de Reforma Universitária)

PROJETO DE LEI

Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

TÍTULO I

NORMAS GERAIS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e altera a lei de diretrizes e bases da educação nacional.

Art. 2º As normas gerais para a educação superior se aplicam às:

I - instituições públicas de ensino superior mantidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;

II - instituições comunitárias e particulares de ensino superior mantidas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado; e

III - instituições de pesquisa científica e tecnológica, quando promoverem a oferta de cursos e programas de graduação ou de pós-graduação.

Art. 3o A educação superior é bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão, assegurada, pelo Poder Público, a sua qualidade.

Parágrafo único. A liberdade de ensino à iniciativa privada será exercida em razão e nos limites da função social da educação superior conforme estabelecidos nas normas gerais da educação nacional e observada a avaliação de qualidade pelo poder público.

Art. 4o A função social do ensino superior será atendida pela instituição mediante a garantia de:

I - democratização do acesso e das condições de trabalho acadêmico;

II - formação acadêmica e profissional em padrões de qualidade aferidos na forma da lei;

III - liberdade acadêmica, de forma a garantir a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação;

IV - atividades curriculares que promovam o respeito aos direitos humanos e o exercício da cidadania;

V - incorporação de meios educacionais inovadores, especialmente os baseados em tecnologias de informação e comunicação;

VI - articulação com a educação básica;

VII - promoção da diversidade cultural, da identidade e da memória dos diferentes segmentos sociais;

VIII - preservação e difusão do patrimônio histórico-cultural, artístico e ambiental;

IX - disseminação e transferência de conhecimento e tecnologia visando ao crescimento econômico sustentado e à melhoria de qualidade de vida;

X - inserção regional ou nacional, por intermédio da interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho, urbano ou rural;

XI - estímulo à inserção internacional das atividades acadêmicas visando ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e intercâmbio de docentes e estudantes com instituições estrangeiras;

XII - gestão democrática das atividades acadêmicas, com organização colegiada,

assegurada a participação dos diversos segmentos da comunidade institucional;

XIII - liberdade de expressão e associação de docentes, estudantes e pessoal técnico e administrativo; e

XIV - valorização profissional dos docentes e do pessoal técnico e administrativo, inclusive pelo estímulo à formação continuada e às oportunidades acadêmicas.

Art. 5o Os cursos superiores poderão ser ministrados nas modalidades presencial ou a distância.

§ 1o A oferta de cursos superiores a distância deverá estar prevista no plano de desenvolvimento institucional da instituição de ensino superior.

§ 2o A oferta de cursos superiores a distância depende de credenciamento específico da instituição de ensino superior junto ao Ministério da Educação.

§ 3o A instituição de ensino superior credenciada para oferta de cursos superiores a distância poderá operar em unidade da federação distinta de sua sede, observada a legislação aplicável.

§ 4o Os diplomas e certificados de cursos e programas a distância, quando expedidos por instituições credenciadas para esta modalidade e devidamente registrados, terão validade nacional.

Art. 6o A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior –elaborará, a cada cinco anos, plano nacional de pós-graduação, sujeito a homologação pelo Ministro de Estado da Educação, contemplando necessariamente:

I - a articulação da pós-graduação *stricto sensu* com a graduação;

II - a previsão para expansão do ensino de pós-graduação *stricto sensu*, inclusive com o aumento de vagas em cursos de mestrado e doutorado, acadêmicos ou profissionais, compatível com as necessidades econômicas, sociais, culturais, científicas e tecnológicas do País e, em especial, com as exigências desta Lei, para o gradativo incremento de mestres e doutores no corpo docente das instituições de ensino superior;

III - os meios necessários para assegurar a manutenção e o aumento da qualidade tanto nos cursos já existentes quanto nos que venham a ser criados;

IV - a consideração das áreas do conhecimento a serem incentivadas, especialmente aquelas que atendam às demandas de política industrial e comércio exterior, promovendo o aumento da competitividade nacional e o estabelecimento de bases sólidas em ciência e tecnologia, com vistas ao processo de geração e inovação tecnológica; e

V - o desenvolvimento prioritário das regiões com indicadores sociais, econômicos, culturais ou científicos inferiores à média nacional, de modo a reduzir as desigualdades regionais e sociais.

Parágrafo único. A autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos e programas de pós-graduação stricto sensu pelo Conselho Nacional de Educação contarão com relatório exarado em caráter conclusivo pela CAPES, a quem compete a verificação e a avaliação das condições institucionais de atendimento dos padrões de qualidade.

CAPÍTULO II

DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 7º Poderá manter instituição de ensino superior:

I - o Poder Público; e

II - pessoa física, sociedade, associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, cuja finalidade principal seja a formação de recursos humanos ou a produção de conhecimento.

§ 1º As instituições de ensino superior mantidas pelo Poder Público e vinculadas ao Ministério da Educação terão personalidade jurídica própria.

§ 2o Os atos jurídicos das instituições de ensino superior mantidas por pessoa jurídica de direito privado serão praticados por intermédio de sua mantenedora.

§ 3o Os atos constitutivos da mantenedora de instituição privada de ensino superior, bem como os demais atos e alterações que impliquem o controle de pessoal, patrimônio e capital social, serão devidamente informados ao órgão oficial competente do respectivo sistema de ensino.

§ 4o Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital votante das entidades mantenedoras de instituição de ensino superior, quando constituídas sob a forma de sociedade com finalidades lucrativas, deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados.

§ 5o É vedada a franquia na educação superior.

Art. 8o As instituições de ensino superior classificam-se como:

I - públicas, as instituições criadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - comunitárias, as instituições cujas mantenedoras sejam constituídas sob a forma de fundações ou associações constituídas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com ou sem orientação confessional ou filantrópica, e que inclua majoritária participação da comunidade e do Poder Público local ou regional em suas instâncias deliberativas; ou

III - particulares, as instituições de direito privado mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

§ 1o Serão adotadas práticas de administração que conduzam à transparência nas instituições públicas, comunitárias ou particulares para a informação do Poder Público e da sociedade.

§ 2o As atividades de pesquisa e extensão de instituições de ensino superior comunitárias poderão ser objeto de políticas específicas de qualificação promovidas pelo Poder Público.

Art. 9o As instituições de ensino superior, quanto à sua organização e prerrogativas acadêmicas, podem ser classificadas como:

- I - universidades;
- II - centros universitários; ou
- III - faculdades.

Art. 10. São comuns às instituições de ensino superior as seguintes prerrogativas:

I - organizar-se de forma compatível com sua peculiaridade acadêmica, estabelecendo suas instâncias decisórias;

II - elaborar e reformar seu estatuto ou regimento, cabendo às instâncias competentes a verificação de sua regularidade formal, observada a legislação aplicável;

III - exercer o poder disciplinar relativamente a seu quadro de pessoal e ao corpo discente, na forma de seus estatutos e regimentos;

IV - fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes curriculares pertinentes;

V - fixar seus objetivos pedagógicos, científicos, tecnológicos, artísticos, culturais e sociais;

VI - estabelecer calendário acadêmico, observadas as determinações legais;

VII - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica e tecnológica, de produção artística e cultural e de extensão;

VIII - estabelecer critérios de avaliação para os planos, programas e projetos de pesquisa científica e tecnológica;

IX - conferir graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos, na forma da lei;

X - estabelecer normas e critérios para seleção, admissão e exclusão de seus estudantes, inclusive para admissão por transferência;

XI - firmar contratos, acordos e convênios, observado o disposto no art. 7o, §§ 2o e 5o;

XII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimento, referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos e deles dispor, na forma prevista no ato de constituição, nas leis e no respectivo estatuto ou regimento, observado o disposto no art. 7o, § 2o; e

XIII - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultantes de convênios com entidades públicas e privadas, observado o disposto no art. 7o, § 2o.

Art. 11. As instituições de ensino superior deverão observar as seguintes diretrizes:

I - implementação de planos de carreira, bem como de capacitação e treinamento, para docentes e pessoal técnico e administrativo;

II - divulgação pública de critérios de seleção para admissão de docentes e pessoal técnico e administrativo;

III - avaliação institucional interna e externa, abrangendo seus cursos e programas, e assegurada, na avaliação interna, a participação de docentes, estudantes, pessoal técnico e administrativo e representantes da sociedade civil;

IV - organização colegiada, garantida a prevalência da representação docente;

V - proteção da liberdade acadêmica contra o exercício abusivo de poder interno ou externo à instituição;

VI - garantia de condições dignas de trabalho aos docentes e pessoal técnico e administrativo;

VII - institucionalização do planejamento acadêmico e administrativo;

VIII - prévia tipificação de infrações disciplinares e de suas correspondentes penalidades, para os docentes, os estudantes e o pessoal técnico e administrativo, bem como dos processos administrativos para sua aplicação, garantido o direito ao contraditório, sem prejuízo das normas legais aplicáveis ao respectivo regime de trabalho; e

IX - estabelecimento de normas e critérios públicos de seleção e admissão de estudantes, levando em conta os efeitos sobre a orientação do ensino médio e em articulação com os órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino.

Seção II

Da Universidade

Art. 12. Classificam-se como universidades as instituições de ensino superior que atendam aos seguintes requisitos mínimos:

I - estrutura pluridisciplinar, com oferta regular, em diferentes campos do saber, de pelo menos dezesseis cursos de graduação ou de pós-graduação stricto sensu, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes, sendo, pelo menos, oito cursos de graduação, três cursos de mestrado e um curso de doutorado;

II - programas institucionais de extensão nos campos do saber abrangidos pela instituição;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, majoritariamente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

IV - metade do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, sendo pelo menos metade destes doutores; e

V - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Parágrafo único. As universidades especializadas deverão oferecer, no mínimo, dez cursos de graduação ou de pós-graduação stricto sensu, reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes, sendo, pelo menos, seis cursos de graduação no campo do saber de designação, um curso de mestrado e um de doutorado, no mesmo campo do saber e cumprir o disposto nos incisos II, III, IV e V.

Art. 13. A universidade, no exercício de sua autonomia, deve promover concomitantemente:

I - geração de conhecimentos, tecnologias, cultura e arte;

II - disseminação e transferência de conhecimentos e tecnologias, preservação e difusão do patrimônio histórico-cultural, artístico e ambiental;

III - formação acadêmica e profissional em padrões de qualidade reconhecidos nacional e internacionalmente; e

IV - articulação com a sociedade, visando contribuir por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão para o desenvolvimento educacional, socioeconômico e ambiental sustentável de sua região.

Art. 14. A universidade goza de:

I - autonomia didático-científica para definir seu projeto acadêmico, científico e de desenvolvimento institucional;

II - autonomia administrativa para elaborar normas próprias, escolher seus dirigentes e administrar seu pessoal docente, discente, técnico e administrativo e gerir seus recursos materiais; e

III - autonomia de gestão financeira e patrimonial para gerir recursos financeiros e patrimoniais, próprios, recebidos em doação ou gerados por meio de suas atividades finalísticas.

Parágrafo único. A autonomia administrativa e a autonomia de gestão financeira e patrimonial são meios de assegurar a plena realização da autonomia didático-científica.

Art. 15. O exercício da autonomia universitária implica as seguintes prerrogativas específicas, sem prejuízo de outras:

I - criar, organizar e extinguir na sua sede, localizada no Município ou no Distrito Federal, cursos e programas de educação superior; e

II - fixar o número de vagas em seus cursos e programas, de acordo com a capacidade institucional e as necessidades de seu meio e as áreas de influência.

Seção III

Do Centro Universitário

Art. 16. Classificam-se como centros universitários as instituições de ensino superior que atendam aos seguintes requisitos mínimos:

I - estrutura pluridisciplinar, com oferta regular, em diferentes campos do saber, de pelo menos oito cursos de graduação, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelas instâncias competentes;

II - programa institucional de extensão nos campos do saber abrangidos pela instituição;

III - um quinto do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, majoritariamente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; e

IV - um terço do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, sendo um terço destes doutores.

Parágrafo único. Os centros universitários especializados deverão oferecer, no mínimo, seis cursos de graduação no campo do saber de designação, reconhecidos e com avaliação positiva pela instância competente, e cumprir o disposto nos incisos II, III e IV.

Art. 17. Os centros universitários têm as seguintes prerrogativas:

I - atuar na sua sede, localizada no Município ou no Distrito Federal;

II - criar, no mesmo campo do saber, cursos congêneres, conforme explicitado e aprovado no seu plano de desenvolvimento institucional, aos cursos de graduação que tenham sido positivamente avaliados pelas instâncias competentes; e

III - fixar o número de vagas em seus cursos e programas, de acordo com a capacidade institucional e as necessidades de seu meio e as áreas de influência.

Seção IV

Da Faculdade

Art. 18. Classificam-se como faculdades as instituições de ensino superior que tenham como objetivo precípuo a formação pessoal e profissional de garantida qualidade científica, técnica, artística e cultural, e que atendam ao requisito mínimo de um quinto do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado em efetivo exercício docente.

Parágrafo único. Duas ou mais faculdades credenciadas, atuando no mesmo Município, podem articular suas atividades mediante regimento comum e direção unificada, na forma proposta por seu plano de desenvolvimento institucional.

Seção V

Do Plano de Desenvolvimento Institucional

Art. 19. As instituições de ensino superior deverão elaborar seus planos de desenvolvimento institucional, contendo:

I - projeto pedagógico da instituição e de cada um de seus cursos, identificando sua vocação educacional, definindo os campos do saber de sua

atuação e explicitando, quando for o caso, a proposta de criação de cursos congêneres aos já oferecidos;

II - demonstração da relação entre o projeto pedagógico, a finalidade da educação superior e o compromisso social da instituição;

III - perspectiva de evolução da instituição no período de vigência do plano de desenvolvimento institucional; e

IV - análise do cumprimento do plano de desenvolvimento institucional anterior.

Parágrafo único. O plano de desenvolvimento institucional, bem como seus aditamentos, será analisado em sua consistência e regularidade formal pelas instâncias competentes.

Seção VI

Da Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino

Art. 20. A educação superior nos sistemas estaduais de ensino compreende:

I - as instituições de ensino superior estaduais e municipais; e

II - órgãos e entidades de natureza pública, estaduais ou municipais, vinculados à educação superior no âmbito dos respectivos Estados e do Distrito Federal.

Parágrafo único. Os sistemas estaduais de ensino têm como órgão normativo da educação superior os respectivos Conselhos de Educação, conforme legislação própria.

Art. 21. Compete aos sistemas estaduais de ensino e ao sistema de ensino do Distrito Federal a definição das normas aplicáveis ao funcionamento das instituições de que trata o art. 20, especialmente quanto à função regulatória, excetuando-se os cursos e programas de pós-graduação stricto sensu e a modalidade de educação a distância, e observadas as normas gerais estabelecidas em lei federal.

Art. 22. A União poderá participar do financiamento das instituições estaduais e municipais de ensino superior, mediante convênios ou consórcios públicos, na forma da Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, com o compromisso de expansão da oferta de vagas e de qualificação dos cursos e programas, inclusive visando à criação de novos estabelecimentos e cursos de ensino superior, observada a legislação do respectivo sistema de ensino e a existência de dotação orçamentária específica.

TÍTULO II

DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 23. A educação superior no sistema federal de ensino compreende:

I - as instituições de ensino superior mantidas pela União; e

II - as instituições de ensino superior mantidas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado.

Art. 24. A organização da instituição de ensino superior deverá prever a existência de uma ouvidoria, cujo titular, servidor ou empregado da instituição, deverá ter estabilidade garantida no período de exercício de seu mandato e ser eleito diretamente pelos segmentos da comunidade institucional, na forma do seu estatuto ou regimento.

Art. 25. A organização da universidade e do centro universitário será definida por seus colegiados superiores, na forma de seus estatutos e regimentos, assegurada a participação no colegiado superior de representantes dos docentes, dos estudantes, do pessoal técnico e administrativo e da sociedade civil, observada a participação majoritária de docentes em efetivo exercício na instituição, sendo pelo menos cinquenta por cento destes mestres ou doutores.

Parágrafo único. Nas universidades e nos centros universitários, comunitários ou particulares, os integrantes do colegiado superior indicados pela mantenedora não poderão exceder a vinte por cento da representação total, independentemente do cargo e da atividade que exerçam na instituição de ensino superior.

Art. 26. A universidade deverá constituir conselho social de desenvolvimento, de caráter consultivo, presidido pelo reitor, conforme disposto em seus estatutos, com representação majoritária e plural de representantes da sociedade civil externos à instituição, com a finalidade de assegurar a participação da sociedade em assuntos relativos ao desenvolvimento institucional da universidade e às suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Parágrafo único. O conselho social de desenvolvimento terá as seguintes atribuições, sem prejuízo de outras que lhe possam ser estatutariamente conferidas:

- I - dar amplo conhecimento público das atividades acadêmicas da universidade, com vista à avaliação social de sua efetividade enquanto instituição;
- II - acompanhar a execução do plano de desenvolvimento institucional; e
- III - indicar demandas da sociedade para a fixação das diretrizes e da política geral da universidade, bem como opinar sobre todos os assuntos que lhe forem submetidos.

CAPÍTULO II

DA REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SISTEMA FEDERAL DE ENSINO

Art. 27. Cabe à União o exercício da função regulatória da educação superior no sistema federal de ensino.

§ 1º A função regulatória será realizada mediante processos de pré-credenciamento, credenciamento, renovação de credenciamento, e alteração de classificação de instituições de ensino, e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

§ 2º Deverão ser asseguradas a transparência e a publicidade no exercício da função regulatória, bem como a motivação dos atos administrativos decorrentes.

Art. 28. O credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de ensino superior, bem como o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos, terão prazos limitados, sendo renovados periodicamente, após processo regular de avaliação e supervisão.

Parágrafo único. Identificadas eventuais deficiências em processos de supervisão e avaliação e decorrido o prazo fixado para seu saneamento, poderão ser aplicadas as penalidades previstas na Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e na Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

Art. 29. O credenciamento de instituição de ensino superior do sistema federal de ensino somente será concedido após três anos, a partir de ato de pré-credenciamento pela instância competente do Poder Público.

§ 1o No decorrer do período de pré-credenciamento, a instituição de ensino superior será submetida a processo específico de supervisão.

§ 2o Decorrido o período definido no caput, a instituição de ensino superior précredenciada que obtiver resultado satisfatório nos processos de avaliação e supervisão poderá receber credenciamento, bem como obter reconhecimento dos cursos autorizados.

§ 3o A instituição de ensino superior que infringir disposição de ordem pública ou praticar atos contrários aos fins declarados no seu estatuto ou regimento poderá ter o credenciamento cassado a qualquer tempo.

Art. 30. A universidade e o centro universitário somente serão criados por alteração de classificação de instituição de ensino superior, já credenciada e em funcionamento regular por no mínimo cinco anos, que apresente desempenho satisfatório nos processos de avaliação e supervisão.

Art. 31. A faculdade somente será pré-credenciada para oferta regular de pelo menos um curso de graduação.

§ 1o A faculdade credenciada poderá, após o ato de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento de cursos de graduação avaliados positivamente, ampliar o número de vagas em até cinqüenta por cento.

§ 2o A faculdade credenciada poderá remanejar vagas entre turnos autorizados do mesmo curso.

Art. 32. O pré-credenciamento, o credenciamento, o descredenciamento e a alteração de classificação de instituição de ensino superior serão precedidos de manifestação do Conselho Nacional de Educação.

Parágrafo único. No caso de descredenciamento de instituição de ensino superior ou de indeferimento de pedido de credenciamento, o Ministério da Educação estabelecerá as providências a serem adotadas no sentido de salvaguardar os direitos dos estudantes.

Art. 33. Uma vez credenciada, a instituição de ensino superior deverá se submeter à renovação periódica de seu credenciamento e poderá ter sua classificação alterada, mediante processos de avaliação e de supervisão, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de

Avaliação da Educação Superior - CONAES, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Ministério da Educação.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput a todas as instituições de ensino superior do sistema federal de ensino, inclusive àquelas criadas anteriormente à vigência da Lei no 9.394, de 1996.

Art. 34. A transferência de instituições de ensino superior entre mantenedoras deverá ser previamente aprovada pela instância competente do Poder Público.

Art. 35. A educação superior na área das ciências da saúde articula-se com o Sistema Único de Saúde, de modo a garantir orientação intersetorial ao ensino e à prestação de serviços de saúde, resguardados os âmbitos de competências dos Ministérios da Educação e da Saúde.

Parágrafo único. As orientações gerais referentes aos critérios para autorização de novos cursos de graduação na área da saúde serão estabelecidas pelo Ministério da Educação, após manifestação do Conselho Nacional de Saúde e Conselho Nacional de Educação.

CAPÍTULO III

DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 36. São comuns às instituições federais de ensino superior os seguintes princípios e diretrizes:

I - inclusão de grupos sociais e étnico-raciais sub-representados na educação superior;

II - articulação com órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, em especial com as entidades de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica;

III - articulação com os demais sistemas de ensino, visando à qualificação da educação básica e à expansão da educação superior;

IV - cooperação na redução de desigualdades regionais, mediante políticas e programas públicos de investimentos em ensino e pesquisa e de formação de docentes e pesquisadores;

V - formação e qualificação de quadros profissionais, inclusive por programas de extensão universitária, cujas habilitações estejam especificamente direcionadas ao atendimento de necessidades do desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico regional, do mundo do trabalho, urbano e do campo;

VI - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na gestão dos recursos públicos;

VII - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VIII - determinação da carga horária mínima de ensino, com atenção preferencial aos cursos de graduação;

IX - definição da política geral de administração da instituição; e

X - pleno aproveitamento da capacidade de atendimento institucional, inclusive pela admissão de alunos não regulares, mediante processo seletivo, quando da ocorrência de vagas em atividades ou disciplinas dos cursos de graduação e pós-graduação.

Art. 37. As instituições federais de ensino superior, na elaboração de seus planos de desenvolvimento institucional, nos termos do art. 19, especificarão as metas e os objetivos que se propõem a realizar em ensino, pesquisa, extensão e assistência estudantil, com especial destaque aos projetos de expansão e qualificação institucional, em consonância com sua vocação institucional e as características da região.

§ 1o O plano de desenvolvimento institucional deverá especificar o prazo para execução das metas e dos objetivos propostos, a fonte dos recursos necessários à sua execução, incluídas as receitas próprias, em especial quando impliquem novos investimentos em projetos de expansão e qualificação institucional.

§ 2o O plano de trabalho das instituições federais de ensino superior com suas fundações de apoio abrangendo o apoio dessas entidades, por prazo determinado, a projetos de ensino, pesquisa e extensão, bem como de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, deverá estar devidamente consignado nos respectivos planos de desenvolvimento institucional.

§ 3o As metas e objetivos de que trata o caput deverão considerar os aspectos relativos à gestão eficiente de recursos humanos, materiais, orçamentários e financeiros, com vistas ao aumento da satisfação da comunidade e da qualidade dos serviços prestados, à adequação de processos de trabalho, à racionalização dos dispêndios, em especial com o custeio administrativo, e à efetiva arrecadação de receitas próprias, quando couber.

Art. 38. A universidade tecnológica federal, o centro tecnológico federal e a escola tecnológica federal devem oferecer ensino médio integrado à educação profissional, nas áreas profissionais de sua atuação, com atenção à modalidade de educação de jovens e adultos.

Seção II

Da Universidade Federal

Art. 39. A universidade federal é pessoa jurídica de direito público, instituída e mantida pela União, criada por lei, dotada de todas as prerrogativas inerentes à autonomia universitária, na forma da Constituição.

Art. 40. O reitor e o vice-reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República mediante escolha em lista tríplice eleita diretamente pela comunidade acadêmica, na forma do estatuto.

§ 1o O reitor e o vice-reitor, com mandato de cinco anos, vedada a recondução, deverão possuir título de doutor e ter pelo menos dez anos de docência no ensino superior público.

§ 2o O mandato de reitor e de vice-reitor se extingue pelo decurso do prazo, ou, antes desse prazo, pela aposentadoria, voluntária ou compulsória, pela renúncia e pela destituição ou vacância do cargo, na forma do estatuto.

§ 3o Os diretores de unidades universitárias federais serão nomeados pelo reitor, observadas as mesmas condições previstas nos §§ 1o e 2o deste artigo.

Seção III

Do Centro Universitário Federal e da Faculdade Federal

Art. 41. Ressalvado o disposto em legislação específica, o centro universitário federal e a faculdade federal são pessoas jurídicas de direito público, instituídos e mantidos pela União, criados por lei.

§ 1o O estatuto do centro universitário federal será proposto pelo respectivo colegiado superior, cabendo a sua aprovação e homologação ao Ministério da Educação.

§ 2o O regimento da faculdade federal será proposto pelo respectivo colegiado superior, cabendo a sua aprovação e homologação ao Ministério da Educação.

Art. 42. Os diretores de centro universitário federal e de faculdade federal serão nomeados pelo Presidente da República, observadas, no que couber, as normas previstas no art. 40 desta Lei.

Seção IV

Do Financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior

Art. 43. Durante o período de dez anos, contados a partir da publicação desta Lei, a União aplicará, anualmente, nas instituições federais de ensino superior vinculadas ao Ministério da Educação, nunca menos do equivalente a setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1o Excluem-se do cálculo a que se refere o caput:

I - os recursos alocados às instituições federais de ensino superior por entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica e por suas congêneres privadas;

II - os recursos alocados às instituições federais de ensino superior mediante convênios, contratos, programas e projetos de cooperação, por órgãos e entidades públicas de qualquer nível de governo, bem como por organizações internacionais;

III - as receitas próprias das instituições federais de ensino superior, geradas por suas atividades e serviços; e

IV - as despesas com inativos e pensionistas das instituições federais de ensino superior, sem prejuízo de seus direitos específicos.

§ 2o A aplicação de que trata o caput será apurada a cada quatro anos, a partir da publicação desta Lei.

Art. 44. A distribuição dos recursos a que se refere o art. 43 entre as instituições federais de ensino superior, no que exceder às despesas obrigatórias, será feita conforme orientação de comissão colegiada, integrada por membros da comunidade acadêmica, da sociedade civil e dirigentes públicos, mediante avaliação externa de cada instituição federal e de seu respectivo plano de desenvolvimento institucional, na forma do regulamento.

§ 1o Cabe ao Ministro de Estado da Educação e ao colegiado de dirigentes de instituições federais de ensino superior, paritariamente, a indicação dos membros da comissão de que trata o caput.

§ 2o O repasse dos recursos deverá observar, no mínimo, os seguintes indicadores de desempenho e qualidade, conforme regulamento:

I - o número de matrículas, ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação, nos períodos matutino, vespertino e noturno;

II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes campos do saber;

III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional e internacionalmente, e identificada por publicações em periódicos especializados, sem prejuízo de outros indicadores;

IV - registro e comercialização de patentes;

V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pósgraduação;

VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei no 10.861, de 2004;

VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela CAPES; e

VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de impacto local, regional ou nacional.

Seção V

Das Políticas de Democratização do Acesso e de Assistência Estudantil

Art. 45. As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social.

Parágrafo único. As instituições deverão incentivar ações de nivelamento educacional, promovendo a participação de seus estudantes, apoiados por bolsas especiais para essa finalidade e por supervisão docente.

Art. 46. As medidas de democratização do acesso devem considerar as seguintes premissas, sem prejuízo de outras:

I - condições históricas, culturais e educacionais dos diversos segmentos sociais;

II - importância da diversidade social e cultural no ambiente acadêmico; e

III - condições acadêmicas dos estudantes ao ingressarem, face às exigências dos respectivos cursos de graduação.

§ 1o Os programas de ação afirmativa e inclusão social deverão considerar a promoção das condições acadêmicas de estudantes egressos do ensino médio público, especialmente afrodescendentes e indígenas.

§ 2o As instituições deverão oferecer, pelo menos, um terço de seus cursos e matrículas de graduação no turno noturno, com exceção para cursos em turno integral.

§ 3o Será gratuita a inscrição de todos os candidatos de baixa renda nos processos seletivos para cursos de graduação, conforme normas estabelecidas e divulgadas pela instituição.

Art. 47. As medidas de assistência estudantil deverão contemplar, sem prejuízo de outras, a critério do conselho superior da instituição:

I - bolsas de fomento à formação acadêmico-científica e à participação em atividades de extensão;

II - moradia e restaurantes estudantis e programas de inclusão digital;

III - auxílio para transporte e assistência à saúde; e

IV - apoio à participação em eventos científicos, culturais e esportivos, bem como de representação estudantil nos colegiados institucionais.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino superior deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos nove por cento de sua verba de custeio, exceto pessoal, para implementar as medidas previstas neste artigo.

TÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 48. As instituições de ensino superior deverão se adaptar ao disposto nesta Lei no prazo de dois anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da sua publicação .

§ 1º As universidades deverão atender ao disposto no art. 12, quanto aos cursos de mestrado, no prazo de seis anos, e, quanto aos cursos de doutorado, no prazo de oito anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei.

§ 2º O requisito previsto no art. 18 deverá ser atendido no prazo de dois anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei.

§ 3º As questões suscitadas por ocasião da adaptação de que trata o caput serão resolvidas pelo Ministério da Educação, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

Art. 49. Os centros federais de educação tecnológica e as faculdades federais tecnológicas gozarão das prerrogativas atribuídas aos centros universitários federais especializados e às faculdades federais, respectivamente, garantidas as demais prerrogativas definidas pelas leis de criação dessas instituições.

Art. 50. A prerrogativa de autonomia prevista no art. 54, § 1º, inciso I, da Lei no 9.394, de 1996, será exercida em observância aos planos de carreira nacional para docentes e pessoal técnicoadministrativo, e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, inclusive nas carreiras de ensino básico e profissional, quando for o caso.

Art. 51. Será realizada, a cada quatro anos, Conferência Nacional da Educação Superior.

Parágrafo único. Sem prejuízo de outros temas, caberá à Conferência Nacional propor:

I - a atualização das exigências mínimas quanto à titulação docente, ao regime de trabalho docente em tempo integral e à obrigatoriedade de oferta de cursos de pós-graduação stricto sensu para efeito de classificação das instituições de ensino superior em universidade, centro universitário e faculdade;
e

II - a revisão dos parâmetros de financiamento das instituições federais de ensino superior.

Art. 52. Os arts. 43, 44, 47, 48, 49 e 50 da Lei no 9.394, de 1996, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 43.

.....
.....
.....

VIII - a formação pessoal e profissional de elevada qualidade científica, técnica, artística e cultural, nos diferentes campos do saber;

IX - o estímulo à criatividade, ao espírito crítico e ao rigor acadêmico-científico;

X - a oferta permanente de oportunidades de informação e de acesso ao conhecimento, aos bens culturais e às tecnologias;

XI - o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da arte e da cultura;

XII - o atendimento das necessidades sociais de formação e de conhecimentos avançados;

XIII - o aprimoramento da educação e das condições culturais para a garantia dos direitos sociais e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental sustentável;

XIV - a promoção da extensão, como processo educativo, cultural e científico, em articulação com o ensino e a pesquisa, a fim de viabilizar a relação transformadora entre universidade e sociedade; e

XV - a valorização da solidariedade, da cooperação, da diversidade e da paz entre indivíduos, grupos sociais e nações.” (NR)

“Art. 44. A educação superior abrangerá:

I - ensino em cursos de graduação, compreendendo bacharelado, licenciatura e cursos de educação superior tecnológica, para candidatos que tenham concluído o ensino médio;

II - ensino em programas de pós-graduação stricto sensu, compreendendo cursos de mestrado e doutorado, de natureza acadêmica ou profissional, reconhecidos pelas instâncias federais competentes e em funcionamento regular, para candidatos graduados que atendam aos requisitos estabelecidos pelas respectivas instituições de ensino superior;

III - pesquisa e produção intelectual;

IV - extensão em programas e atividades, para candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas respectivas instituições de ensino superior; e

V - formação continuada, em cursos para candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas respectivas instituições de ensino superior, abrangendo entre outros:

- a) cursos seqüenciais de diferentes níveis e abrangência; e
- b) cursos em nível de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e de especialização.

§ 1o O acesso ao ensino superior depende de classificação em processo seletivo definido pela instituição de ensino superior.

§ 2o As competências e conhecimentos adquiridos no mundo do trabalho e em cursos de formação continuada poderão ser considerados para a integralização de cursos superiores, de acordo com a legislação aplicável.

§ 3o Os cursos de graduação, observada a carga horária estabelecida pelo Conselho Nacional de Educação, terão a duração mínima de três anos, excetuando-se:

I - cursos de educação profissional tecnológica, com duração mínima de dois anos; e

II - cursos estruturados na forma do § 4o, com duração mínima de quatro anos.

§ 4o As instituições de ensino superior, na forma de seus estatutos ou regimentos e respeitadas as diretrizes curriculares nacionais, poderão organizar seus cursos de graduação, exceto os de educação profissional tecnológica, incluindo um período de formação geral, em quaisquer campos do saber e com duração mínima de quatro semestres, com vistas a desenvolver:

- I - formação humanística, científica, tecnológica e interdisciplinar;
- II - estudos preparatórios para os níveis superiores de formação; e
- III - orientação para a escolha profissional.” (NR)

“Art.

47.

.....

§ 1o Antes do início de cada período letivo, as instituições tornarão pública a organização curricular de seus cursos, incluindo plano de estudos com respectivas disciplinas, etapas, módulos ou outras formas de estruturação do ensino, requisitos, duração, qualificação dos docentes, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as condições publicadas.

.....

.....

§ 3o É obrigatória a frequência dos estudantes a pelo menos setenta e cinco por cento das horas previstas para as atividades presenciais estabelecidas em cada disciplina e componente curricular, salvo normas específicas dos cursos e programas de educação a distância.

§ 4o Não haverá distinção de padrão de qualidade entre os cursos superiores oferecidos nos turnos diurno e noturno e nas modalidades presencial e a distância.” (NR)

“Art. 48. Será concedido:

I - diploma com validade nacional nos seguintes casos:

a) conclusão de curso de graduação reconhecido pela instância competente; e

b) conclusão de curso compreendido em programa de pós-graduação stricto sensu reconhecido pela instância federal competente; e

II - certificado ou atestado com validade nacional, respeitada a legislação aplicável, nos seguintes casos:

a) conclusão do período de formação geral, nos termos do § 4o do art. 44;

e

b) conclusão de cursos e atividades compreendidos em programas de extensão e de formação continuada, inclusive os cursos em nível de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e de especialização.

§ 1º Os diplomas expedidos por universidades e por centros universitários serão por eles próprios registrados, e aqueles conferidos por faculdades serão registrados em instituições de ensino superior indicadas pelo Conselho de Educação competente.

§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso reconhecido do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º Os diplomas de mestrado e doutorado expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades que possuam cursos de pós-graduação stricto sensu avaliados e reconhecidos, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.” (NR)

“Art. 49. As instituições de ensino superior podem aceitar a transferência de alunos regulares para cursos afins, na hipótese de existência de vagas, e mediante processo seletivo específico.

§ 1º A aceitação de transferência é compulsória, em qualquer época do ano e independente da existência da vaga, para instituições vinculadas a qualquer sistema de ensino, quando requerida por servidor público, civil ou militar estudante, da administração direta ou indireta, ou seu dependente estudante, em razão de comprovada remoção ou transferência de ofício, que acarrete mudança

de domicílio para o Município onde se situe a instituição recebedora ou para localidade mais próxima desta.

§ 2o No caso de transferência compulsória, dar-se-á matrícula do servidor ou seu dependente em instituição pública ou privada, conforme a respectiva origem.

§ 3o Não se aplica a transferência compulsória quando o interessado se deslocar para assumir cargo efetivo em razão de concurso público, cargo comissionado ou função de confiança.” (NR)

“Art. 50.

.....

Parágrafo único. A alunos não regulares serão conferidos atestados de aproveitamento, que poderão ser considerados para a integralização de cursos superiores, de acordo com as normas estabelecidas pela instituição.” (NR)

Art. 53. O art. 2o da Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

“Parágrafo único. São condições para credenciamento e renovação de credenciamento de que trata o inciso III do caput:

I - estatuto referendado pelo conselho superior da instituição apoiada;

II - órgão deliberativo superior da fundação integrado por, no mínimo, um terço de membros designados pelo conselho superior da instituição apoiada; e

III - demonstrações contábeis do exercício social, acompanhadas de parecer de auditoria independente, bem como relatório anual de gestão, encaminhados ao conselho superior da instituição apoiada para apreciação, em até sessenta dias após a devida aprovação pelo órgão deliberativo superior da fundação.” (NR)

Art. 54. O art. 24 da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do inciso VIII, com a seguinte redação:

VIII - mantenedora de instituição de ensino.” (NR)

Art. 55. O art. 12 da Lei no 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. 12.

.....

§ 2o Para gozo da imunidade, as instituições a que se refere este artigo estão obrigadas a atender aos seguintes requisitos:

.....

h) não alienar ou constituir ônus reais sobre bens do ativo, ou realizar quaisquer outros atos que gerem obrigações para a instituição no interesse preponderante de seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores;

i) não firmar quaisquer contratos a título oneroso com seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores;

j) não permitir a utilização, em condições privilegiadas, de quaisquer recursos, serviços, bens ou direitos de propriedade da instituição imune por seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores;

l) outros requisitos estabelecidos em lei, relacionados ao funcionamento das instituições a que se refere este artigo.

.....
.....

§ 4o Deverão ser arquivados no órgão competente para registro dos atos constitutivos das instituições de que trata este artigo, todos os atos praticados ou contratos por elas celebrados que sejam relacionados direta ou indiretamente com seus associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores.

§ 5o Para fins deste artigo, são equiparados aos associados, dirigentes, sócios, instituidores ou mantenedores das entidades sem fins lucrativos seus cônjuges ou parentes até segundo grau, ou, ainda, seus controladores, controladas e coligadas e seus respectivos sócios e administradores.” (NR)

Art. 56. O art. 2o da Lei no 9.870, de 23 de novembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2o O estabelecimento de ensino deverá divulgar, em local de fácil acesso ao público, o texto da proposta de contrato, o valor apurado na forma do art. 1o e o número de vagas por sala/claasse, no período mínimo de sessenta dias antes do final do período letivo, conforme calendário e cronograma da instituição de ensino.” (NR)

Art. 57. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 58. Revogam-se o Decreto-Lei no 842, de 9 de setembro de 1969, e as Leis nos 5.540, de 28 de novembro de 1968, 6.625, de 23 de março de 1979, e 9.192, de 21 de dezembro de 1995.

Brasília,

E.M.I Nº 015 /MEC/MF/MP/MCT

Brasília, 10 de abril de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei que "Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nos 9.394 de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências" - o Projeto de Lei de Reforma Universitária.

2. O Brasil precisa urgentemente democratizar e qualificar suas instituições de ensino superior. Nos próximos seis anos, para cumprir as metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação - PNE, será preciso mais do que dobrar o número de estudantes nas nossas instituições de ensino superior. O anexo Projeto de Lei de Reforma da Educação Superior tem como um dos seus objetivos centrais criar condições para a expansão com qualidade e equidade: o nível de acesso no Brasil é um dos mais baixos do continente (9% para jovens entre 18 e 24 anos); ao passo que a proporção de matrículas em instituições públicas reduziu-se drasticamente nos últimos dez anos, representando hoje menos de um terço do total.

3. O presente Anteprojeto de Lei significa um passo concreto no enfrentamento desse desafio, um fecho no quadro de ações do Governo Federal na educação superior, completando, de um lado, o significativo incremento no custeio do parque universitário federal (pois o financiamento das instituições federais de ensino superior somente em 2005 recuperou o patamar de financiamento de 1995, recompondo uma década de redução do custeio), e, de outro lado, a expansão da rede federal, consubstanciada na criação da Universidade Federal do ABC (Lei no 11.145, de 26 de julho de 2005), da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (Lei no 11.151, de 29 de julho de

2005), da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (Lei no 11.152, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal da Grande Dourados (Lei no 11.153, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal de Alfenas (Lei no 11.154, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Lei no 11.155, de 29 de julho de 2005), da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (Lei no 11.173, de 6 de setembro de 2005), e da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (Lei no 11.184, de 7 de outubro de 2005).

4. O Ministério da Educação empreendeu esforços ao longo de um ano e meio para construir uma proposta de lei de reforma da educação superior, contando com a colaboração de cerca de duas centenas de instituições, das comunidades acadêmicas e científicas, de entidades empresariais e de trabalhadores, e de movimentos sociais urbanos e do campo. A conduta adotada pelo Ministério, seguindo diretriz estabelecida por Vossa Excelência, assinala a opção por um processo democrático e plural. Face à história da educação superior brasileira, não seria exagero afirmar que a realização democrática de uma reforma da educação superior representa uma experiência inédita na história da República brasileira.

5. São três os principais eixos normativos do Projeto de Lei em questão:

- (i) constituir um sólido marco regulatório para a educação superior no País;
- (ii) assegurar a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição, tanto para o setor privado quanto para o setor público, preconizando um sistema de financiamento consistente e responsável para o parque universitário federal; e
- (iii) consolidar a responsabilidade social da educação superior, mediante princípios normativos e assistência estudantil.

6. A expansão do setor privado na educação superior exige um marco regulatório robusto e transparente, tanto para orientar os investimentos do setor, quanto para orientar a autorização e a avaliação de qualidade pelo Poder Público e, ainda, a escolha dos estudantes. O anexo Projeto de Lei de Reforma Universitária traz uma configuração objetiva e clara para a tipologia do ensino superior no país: fixa critérios, exigências e prerrogativas para universidades, centro universitários e faculdades, equalizando o enquadramento legal às prerrogativas acadêmicas conferidas pela legislação.

7. Vale considerar que todo o marco regulatório previsto no Projeto de Lei de Reforma Universitária condiciona a regulação das instituições de ensino superior aos resultados obtidos pela avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei no 10.861, de 14 de abril de 2006, mais um marco da gestão de Vossa Excelência na educação superior, de maneira a garantir, sim, a expansão das matrículas no ensino superior, desde que assegurada a qualidade. É mais uma medida para fortalecer a avaliação da qualidade do ensino superior no Brasil.

8. Quanto à autonomia universitária propugnada no art. 207 da Constituição Federal - "autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial" - há que se considerar que o mandamento constitucional fica reduzido à letra morta quando não se constitui legalmente um sistema de financiamento adequado à missão constitucional das universidades.

Na presente proposta, o art. 43 determina a aplicação de nunca menos de 75% (setenta e cinco por cento) da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição) na educação superior, por dez anos, tendo em vista as metas do PNE.

9. Essa garantia de autonomia vem acompanhada de uma forte responsabilidade na gestão do recurso público: os recursos serão distribuídos conforme indicadores de desempenho e qualidade, dentre eles, o número de matrículas e de concluintes, na graduação e na pósgraduação, a produção institucionalizada de conhecimento, mediante publicações e registro e comercialização de patentes, bem como resultados positivos nas avaliações conduzidas pelo Ministério da Educação, dentre outros. Com isso, a universidade federal tem critérios bastante objetivos para a aplicação dos recursos públicos garantidos pela autonomia universitária.

10. A autonomia universitária é garantida, ainda, mediante a participação da comunidade acadêmica e de representantes da sociedade civil na gestão das instituições: se, no setor público, a autonomia depende de um modelo de financiamento constante e bem estruturado, ela depende, no setor privado, de preservar a vida acadêmica da instituição. Por essa razão, o anexo Projeto de Lei prevê a existência de ouvidoria nas instituições de ensino (art. 24), a participação da comunidade na gestão dos centros universitários e das universidades (art. 25), e um conselho social de desenvolvimento nas universidades (art. 26).

11. Por fim, a missão pública e a função social da educação superior constituem o terceiro eixo do anexo Projeto de Lei de Reforma Universitária. As instituições federais de ensino superior deverão formular e implantar, na forma estabelecida em seu plano de desenvolvimento institucional, medidas de democratização do acesso, inclusive programas de assistência estudantil, ação afirmativa e inclusão social. Além disso, elas deverão destinar recursos correspondentes a pelo menos 9% (nove por cento) de sua verba de custeio,

exceto pessoal, para implementar as medidas de assistência estudantil (arts. 45, 46 e 47).

12. Por fim, merece destaque o disposto no art. 7º, § 4º, conforme o qual "pelo menos 70% (setenta por cento) do capital votante das entidades mantenedoras de instituição de ensino superior, quando constituídas sob a forma de sociedade com finalidades lucrativas, deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados". Trata-se de medida tão indispensável quanto urgente, pois é necessário evitar que o investimento feito pela sociedade brasileira seja adquirido e desnacionalizado pelo capital estrangeiro descompromissado.

13. Há que se mencionar, por fim, a estrita observância aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. A proposta de Lei de Reforma Universitária não cria novas despesas, já que traz apenas uma prioridade no gasto público, dentro da vinculação constitucionalmente assegurada para manutenção e desenvolvimento do ensino.

14. A educação superior brasileira está associada aos desafios republicanos do Brasil moderno e, por isso, carrega a enorme responsabilidade de contribuir, de forma decisiva, para um novo projeto de desenvolvimento nacional que compatibilize crescimento sustentável com equidade e justiça social. Para tanto, é indispensável construir um sólido marco regulatório para a educação superior, fortalecer o modelo de financiamento do parque universitário federal, bem como apoiar a assistência estudantil.

São estas, Senhor Presidente, as razões que justificam o encaminhamento da presente minuta de Projeto de Lei, que ora submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Fernando Haddad, Guido Mantega, Sergio
Machado Rezende, Paulo Bernardo Silva*