

Ponta Grossa, 14 de agosto de 2019.

A/C Direção da Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa

Ref.: Análise preliminar da segunda versão da proposta de projeto de Lei Geral das Universidades do Estado do Paraná

Prezados(as) Diretores(as),

Incumbe-me, por solicitação da Diretoria da Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa (Sinduepg), auscultar a segunda versão da proposta de projeto de Lei Geral das Universidades do Estado do Paraná (LGU), resultado das contribuições dos grupos de trabalho compostos por técnicos da Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), Pró-Reitores de recursos humanos e de planejamento das Universidades Estaduais e, segundo a SETI, com participação da comunidade acadêmica, realizadas pelas instituições de ensino superior.

Importante ressaltar que a nova proposta ainda é objeto de discussão e construção coletiva do futuro anteprojeto de lei, com prazo prorrogado para dia 30 de agosto, muito embora os Sindicatos Docentes contestem a real necessidade de mais regulamentação das universidades e denunciem essa ação coletiva sem transparência, informações, dados e, principalmente, sem espaço de participação nos debates.

A nova proposta de anteprojeto apresenta aperfeiçoamento na redação dos dispositivos, com expressa menção ao pilar de sustentação das Universidades: indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, mas seguem inalteradas as antinomias apontadas no parecer jurídico anterior. Na essência,

são mantidos os mesmos fundamentos e concepções da anterior, num “*viés gerencialista que induz uma lógica privatista e de Estado mínimo*”¹.

Por conseguinte, o propósito desta análise é apontar, preliminarmente, as novidades mais relevantes e que, em princípio, ferem o poder normativo conferido às universidades pelo art. 207 da Constituição Federal (CF), reproduzido, na sua totalidade, no art. 180 da Constituição Estadual do Paraná.

Dentre as principais inovações, há a expressa previsão de mais uma competência do Conselho de Reitores das Universidades Estaduais – CRUEP, a de “***auditar e aprovar os parâmetros de gestão de pessoal e orçamentário propostos por esta lei, respeitada a autonomia de organização interna de cada universidade***” (§2º do art. 15).

Mais, no art. 33 está prescrito que “***cabe ao CRUEP a definição das regras de transição a serem aplicadas para todas as Universidades até que sejam plenamente implantados os novos parâmetros de gestão propostos por esta Lei***” e no art. 37 há previsão de que “***é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda os preceitos dessa lei e da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000***”.

Essas previsões legislativas em específico referem-se à autogestão das Universidades, com cominação de penalidade para aquelas que não observarem as novas diretrizes, sem olvidar, igualmente, das regras de transição, cujo conteúdo e extensão dependerão de futuro ato normativo do CRUEP e a inobservância desse novo arcabouço de regulamentações também ensejará a restrição retro referida – impedir aumento de despesa com pessoal (vide §4º do art. 16).

¹ Relatório do Seminário promovido pelo Sinduepg, p. 03.

Ocorre, neste particular, a ingerência do Poder Executivo na gestão de pessoal e orçamentária ao estabelecer parâmetros além daqueles já estipulados em cada Universidade.

A lei Estadual nº 9.663/91, que promoveu a transformação das Instituições de Ensino Superior paranaense em autarquias - até então fundações, - reproduziu, no art. 4º, exatamente a disposição do art. 180 da Constituição Estadual, reafirmando a autonomia das Universidades.

A reafirmação dos preceitos constitucionais em lei confirma a relevância em assegurar às Universidades Paranaenses a autonomia necessária para que sejam atingidos os princípios também constitucionais, alusivos à educação superior.

Em outras palavras, deve valer o princípio de que as Universidades devem ter acesso garantido a suas verbas orçamentárias normais, independentemente do escrutínio e aprovação de seu emprego por terceiro, no caso, o CRUEP. Negar-lhes isso, condicionando o gasto ordinário ao prévio exame de legalidade elimina a autonomia, entendida como a capacidade de autogestão de seus próprios assuntos, com incidência direta nos pilares da universidade: ensino, pesquisa e extensão.

O impedimento do emprego da verba pública orçamentária destinada às despesas normais de pessoal das universidades – incluindo-se a suplementação decorrente da carreira universitária, implica em transferência de titularidade da competência decisória dos órgãos universitários para os do Executivo – no caso, o CRUEP. Isso cria hierarquia, à margem da Constituição, entre os administradores universitários e os agentes do controle interno do Executivo, que passariam a ter o poder de mando sobre a gestão financeira do pessoal, por meio do poder de veto.

É sempre importante salientar que a autonomia constitucionalmente assegurada às universidades impede o controle pretendido sobre a gestão de pessoal e orçamentária porque equivaleria a transferir a gestão do tema a órgãos alheios à Universidade.

A propósito, a pretensão do Poder Executivo através desta nova proposta, em caso análogo contra as Universidades Estaduais de Londrina e Maringá em 1992, foi devidamente impedida pelo Tribunal de Justiça do Paraná com a seguinte fundamentação:

“As Universidades Estaduais do Paraná são autarquias, mas autarquias de natureza especial, porque a norma constitucional lhes assegura a autonomia, não só didático-científica, mas também de gestão financeira e patrimonial. Autonomia de gestão financeira e patrimonial significa que a própria entidade vai gerir seus recursos, aplicando-os de acordo com as próprias prioridades e administrando seu patrimônio sem ingerências outras. Autonomia quer dizer faculdade de governar a si mesmo ou autogoverno. É certo que os recursos necessários, fornecidos pelo Estado do Paraná, devem atender as normas orçamentárias, mas o Estado dispõe de mecanismos adequados de fiscalização, que não incluem a possibilidade de gestão financeira. A verba orçamentária, outrossim, não pode constituir-se em instrumento de pressão.”

Irresignado, o Governo do Estado interpôs Recurso Extraordinário e a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) também impediu qualquer restrição ou punição quanto aos atos de autogestão das Universidades, e, no agravo regimental em Recurso Extraordinário, publicou a seguinte ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. CONTROLE EXTERNO.

1. Hipótese em que, para dissentir do entendimento do Tribunal de origem, seria imprescindível o reexame dos fatos e provas constantes dos autos (Súmula 279/STF).

2. O controle externo das universidades públicas é válido e não fere a autonomia universitária prevista no texto constitucional.

Contudo, o condicionamento da análise prévia dos custos para a liberação de pagamento de pessoal acabou se mostrando abusivo e desarrazoado.

3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25, Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF).

4. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.

(STF. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 613.818. Relator: Ministro Luiz Roberto Barroso, 1ª Turma)
(sem negrito no original)

Por consequência, a construção desse novo marco legal, nos moldes propostos, apresenta violações à autonomia universitária e retira o poder normativo das Universidades. Porém, não se pode olvidar que se trata de uma proposta de projeto de lei, em processo de discussão e, até o momento, não foi apresentada à Assembleia Legislativa do Paraná para apreciação.

Paulo Eduardo Rodrigues – OAB/PR 43.909
Rodrigues & Oliveira Advogados Associados
Assessoria Jurídica Sinduepg