

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO –  
IFSP

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM FORMAÇÃO DE PROFESSORES  
ÊNFASE NO ENSINO SUPERIOR

Karina Fernandes de Oliveira

**A história da paridade na composição de conselhos deliberativos da  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana**

São Paulo

2022

KARINA FERNANDES DE OLIVEIRA

**A história da paridade na composição de conselhos deliberativos da  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana**

Monografia apresentada ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFSP, Câmpus São Paulo, Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Formação de Professores – Ênfase no Ensino Superior, como requisito para obtenção do Certificado de Especialista.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Ma<sup>a</sup>. Adriana Paes de Jesus Correia

São Paulo

2022

Catálogo na fonte  
Biblioteca Francisco Montojos - IFSP Campus São Paulo  
Dados fornecidos pelo(a) autor(a)

o48h Oliveira, Karina Fernandes de  
A história da paridade na composição de  
conselhos deliberativos da universidade federal  
da integração latino-americana / Karina Fernandes  
de Oliveira, Karina Fernandes de Oliveira, Karina  
Fernandes de Oliveira. São Paulo: [s.n.], 2022.  
131 f.

Orientador: Adriana Paes de Jesus Correia

Monografia (Especialização em Formação de  
Professores com Ênfase no Ensino Superior) -  
Instituto Federal de Educação, Ciência e  
Tecnologia de São Paulo, IFSP, 2022.

1. Unila. 2. Paridade. 3. Movimento  
Estudantil. 4. Democracia Universitária. I.  
Oliveira, Karina II. Oliveira, Karina III.  
Instituto Federal de Educação, Ciência e  
Tecnologia de São Paulo IV. Título.

CDD 378

KARINA FERNANDES DE OLIVEIRA

**A história da paridade na composição de conselhos deliberativos da  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana**

Monografia apresentada ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFSP, Câmpus São Paulo, Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Formação de Professores – Ênfase no Ensino Superior, como requisito para obtenção do Certificado de Especialista.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Ma<sup>a</sup>. Adriana Paes de Jesus Correia

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>ª</sup>. Ma<sup>a</sup>. Adriana Paes de Jesus Correia

IFSP – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elisangela Lizardo de Oliveira

IFSP – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus colegas de curso pela troca de saberes e pelo ambiente acolhedor.

Agradeço às professoras do IFSP pelas aulas e perseverança em passar um conhecimento crítico e instigante. Aqui, agradeço especialmente à minha orientadora, Adriana Paes de Jesus Correia, pela enorme paciência, por cada conselho e cada minuto de dedicação a esta orientação realizada em um contexto adverso de pandemia.

Agradeço a cada aluna e aluno de ensino superior que tive a honra de lecionar nestes mais de cinco anos de docência universitária. Foram essas experiências que me fizeram buscar esta especialização.

Agradeço a minha família, meu companheiro de vida e todos amigos por estarem presentes neste e em tantos outros momentos da minha vida.

## RESUMO

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) surgiu em 2010 com um projeto histórico e inovador de ensino superior público brasileiro. No Brasil, toda nova Universidade pública tem seus primeiros anos marcados pela construção do Estatuto e Regimento Interno da Universidade, que por sua vez precisa de uma consulta das três categorias envolvidas: docentes, estudantes e técnico-administrativos. O presente trabalho, realizado por uma estudante da primeira turma desta universidade, tem o intuito de documentar e analisar a experiência da aprovação do regimento interno da UNILA que conquistou, devido uma articulação entre estudantes, técnicos administrativos e uma parte do professorado, uma ampliação na participação das duas primeiras categorias para todas as instâncias de decisão da universidade. O que chamaremos neste trabalho de “paridade” vigorou até o momento de interferência do Ministério Público Federal (MPF) solicitado através de um processo realizado por um grupo de professores. A pesquisa foi desenvolvida a partir do levantamento e da análise documental de atas de reuniões do conselho superior (CONSUN) máximo deliberativo da UNILA, bem como de análise do processo jurídico do MP. Por meio de reflexões que conectam esta experiência à luta pela ampliação democrática no Brasil e na América Latina, são apresentadas relações entre o histórico das Universidades e do movimento estudantil no Brasil. Os resultados do trabalho nos levam a ressaltar que a existência dessa experiência foi uma das poucas experiências brasileiras neste sentido, motivo pelo qual pretende-se sistematizar os avanços da política universitária Unileira, bem como a força histórica deste feito, buscando investigar o impacto dessa ampliação democrática.

**Palavras-chave:** UNILA; paridade; movimento estudantil; democracia universitária.

## ABSTRACT

The Federal University of Latin American Integration (UNILA) emerged in 2010 with a historic and innovative project of Brazilian public higher education. In Brazil, every new public university has its first years marked by the construction of the University's Statute and Internal Regulation, which in turn needs a consultation of the three categories involved: professors, students and technical-administrative. The present work, carried out by a student of the first class of this university, aims to document and analyze the experience of the approval of UNILA's internal regulations, which achieved, due to an articulation between students, administrative technicians and a part of the professors, an expansion in the participation of the first two categories for all university decision-making bodies. What we will call in this work "parity" was in force until the interference of the Federal Public Ministry (MP) requested through a process carried out by a group of teachers. The research was developed from the survey and documental analysis of minutes of meetings of the highest council of UNILA, as well as the analysis of the MP's legal process. Through reflections that connect this experience to the struggle for democratic expansion in Brazil and Latin America, relationships between the history of Universities and the student movement in Brazil are presented. The results of the work lead us to emphasize that the existence of this experience was one of the few Brazilian experiences in this sense, which is why we intend to systematize the advances of Unileira university policy, as well as the historical force of this achievement, seeking to investigate the impact of this expansion. democratic.

**Keywords:** UNILA; parity; student movement; university democracy.

## LISTA DE SIGLAS

ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONSUN - Conselho Universitário

UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana

MPF - Ministério Público Federal

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

URJ - Universidade do Rio de Janeiro

USP - Universidade de São Paulo

UDF - Universidade do Distrito Federal

PUC - Pontifícia Universidade Católica

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

UNB - Universidade de Brasília

PIB - Produto Interno Bruto

MEC - Ministério da Educação

PT - Partido dos Trabalhadores

PROUNI - Programa Universidade para Todos

FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

EAD - Ensino à Distância

SEED - Secretaria de Educação à distância

UNE - União Nacional dos Estudantes

AL - América Latina

IMEA - Instituto Mercosul de Estudos Avançados

UFPR - Universidade Federal do Paraná

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SESU - Secretaria de Educação Superior

MJ - Ministério da Justiça

MRE - Ministério de Relações Exteriores

PTI - Parque Tecnológico Itaipu

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

ILAACH - Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História

ILACVN - Instituto Latino-Americano de Ciências da Vida e da Natureza

ILAESP - Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política

ILATIT - Instituto Latino-Americano de Tecnologia, Infraestrutura e Território

INAMA - Instituto Nacional do Meio Ambiente

MPF-PR - Ministério Público Federal do Paraná

TRF-4 - Tribunal Regional Federal da 4a. Região

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1:** Decomposição do poder de voto em termos das categorias do Conselho Universitário da UNILA, aprovado em 2013.

**Tabela 2:** Conselheiros que votaram na pauta 7, da Reunião Ordinária número 20, classificados em termos das categorias de votantes conforme o Art. 4 do Regimento geral da UNILA de 2013.

**Tabela 3:** Decomposição da soma de votos em termos das categorias votantes conforme o Art. 4 do Regimento geral da UNILA de 2013.

**Tabela 4:** Composição percentual por categoria em termos dos assentos, após a reforma do Regimento Geral do CONSUN em 2015.

## LISTA DE FIGURAS

**Figura 1:** Documento produzido pelo movimento estudantil unileiro em 10 de julho de 2012, que traz reflexões do movimento com respeito à paridade. A adoção bilíngue, espanhol e português, é prática introjetada no corpo discente.

**Figura 2:** Gráfico da evolução da quantidade de Reuniões Ordinárias (vermelho) e Extraordinárias (azul) do CONSUN, disponíveis no repositório público da UNILA.

**Figura 3:** Petição “Por uma UNILA Legal”, promovida por Luciano Lapas em sua carta à SBF. Em abril de 2022: 683 assinaturas.

# SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Introdução</b>   | <b>11</b> |
| <b>2. Metodologia</b>  | <b>16</b> |
| <b>3. Histórico das universidades e o movimento estudantil no Brasil</b>   | <b>19</b> |
| 3.1 As Universidades: da Colônia aos anos 1930   | 19        |
| 3.2 Dos anos 1930 aos dias de hoje: o ensino superior brasileiro contemporâneo   | 22        |
| 3.3 A intensificação do sucateamento da Universidade   | 27        |
| 3.4 Reforma universitária e movimento estudantil   | 29        |
| <b>4. UNILA: Projeto e História da Universidade Federal da Integração Latino-Americana</b>                                       | <b>35</b> |
| 4.1 Histórico de criação da UNILA  | 35        |
| 4.2 O início do projeto UNILA  | 38        |
| <b>5. Paridade representativa: da ascensão à queda</b>   | <b>40</b> |
| 5.1. Implementação da representação paritária  | 41        |
| 5.2 O Manifesto Unilero pela Paridade  | 48        |
| 5.3 A queda da representação paritária   | 49        |
| 5.4 Reuniões ordinárias do Conselho Superior (CONSUN) nº 20 e 21, de 2015.   | 52        |
| 5.5 Elementos da argumentação docente anti-paritário: entre o jurídico e o político  | 64        |
| <b>6. Considerações finais</b>   | <b>77</b> |
| <b>Referências Bibliográficas</b>  | <b>79</b> |
| <b>ANEXOS</b>  | <b>83</b> |
| ANEXO 1 - Manifesto Unileiro pela Paridade - 16 de Setembro de 2015  | 83        |
| ANEXO 2 - Paridade e Legalidade: como a UNILA afetará todas as instituições públicas de ensino superior - 24 de Setembro de 2015 | 90        |
| ANEXO 3 - MPF-PR. Petição da ação civil pública.   | 92        |
| ANEXO 4 - UNILA, Processo no. 23422.006871/2019-80   | 116       |
| ANEXO 5 - A construção democrática da Unila e a defesa da autonomia universitária das IFES: testemunho e proposta                | 123       |

## 1. Introdução

Este trabalho tem como objetivo apresentar a história da participação estudantil<sup>1</sup> nas instâncias de decisão da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, especificamente no contexto que possibilitou o auge e declínio da paridade<sup>2</sup> na instância máxima da referida universidade, o Conselho Universitário.

Dentro da concepção indissociável entre teoria e prática, e através de fontes documentais, o impacto da participação estudantil nas instâncias de decisão da UNILA contribuiu para uma universidade mais democrática e preocupada com os problemas socioeconômicos do Brasil e da América Latina. Tendo em vista as particularidades do projeto inovador desta universidade, trataremos de delimitar as diferenças em níveis de intervenção na realidade que a categoria estudantil trouxe à instância máxima de decisão da Universidade, bem como os limites impostos a um projeto inacabado.

As conquistas estudantis dentro das universidades brasileiras possuem uma carga histórica importante de ser revisitada. Para isso, é essencial a compreensão das origens do movimento estudantil brasileiro, como também do restante da América Latina, que tem um marco histórico na Reforma Universitária de Córdoba, em 1918.

Neste período - início do século XX - a autonomia universitária era compreendida (em seus aspectos político, docente, administrativo, econômico e financeiro) como um componente central para uma Universidade integradora, democrática e plural, na qual o poder político não mais poderia obedecer suas diretrizes administrativas e econômicas, em detrimento de todos os seus membros que são, definitivamente, os que constroem dia a dia a dita instituição.

No caso específico da UNILA, temos a seguinte concepção em seu projeto pedagógico,

está estruturada com uma organização inovadora e uma concepção acadêmico-científica aberta aos avanços científicos, humanísticos e culturais atuais e futuros. A Universidade está comprometida com o destino das sociedades latino-americanas, cujas raízes estão referenciadas na herança da Reforma Universitária de Córdoba (1918), mas com uma perspectiva futura voltada para a construção de sociedades sustentáveis no século 21, fundadas na identidade latino-americana, na sua diversidade cultural, e orientadas para o desenvolvimento econômico, para a justiça social e para a sustentabilidade

---

<sup>1</sup> Embora as categorias estudantil e técnico-administrativa tenham tido a mesma conformação e número de representações estabelecidas, o presente trabalho focou sua análise prioritariamente na contribuição estudantil para a conquista da paridade na UNILA.

<sup>2</sup> Para esta análise conceituamos “paridade” como o peso de voto igualitário entre docentes, discentes e técnicos-administrativos nos conselhos deliberativos das Universidades.

ambiental. (Trecho retirado do site da UNILA - Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/> . Acesso em 20 de abr. 2022.

Assim sendo, a efetiva participação de estudantes nos espaços de decisão fomentaria o desenvolvimento dos que fazem parte da comunidade acadêmica com relação à Universidade e, dessa forma, poderia contribuir para a formação de sujeitos críticos e comprometidos com a sociedade, o que é um dos fins desta instituição.

Nessa perspectiva, o presente trabalho tem o intuito de documentar e analisar uma das experiências de participação estudantil e de técnico-administrativos conquistada por estas categorias nos órgãos de decisão da Universidade, participação que vigorou até o momento de interferência do Ministério Público solicitado por um grupo de professores.

Tal documentação e análise não foram realizadas até o presente momento, o que demonstra a relevância deste trabalho. Ademais, existe uma motivação pessoal para este estudo, já que pude acompanhar, como estudante, o passo a passo dessa ampliação de representação desde o início em 2010, quando fui aprovada para a primeira turma de Ciências Econômicas da UNILA, experiência esta que relato abaixo.

Essa história começa no início do ano de 2010, quando tomei conhecimento que a Universidade Federal da Integração Latino-Americana havia acabado de ser criada e estava com inscrições abertas para seu primeiro semestre de aulas. A conexão com a UNILA veio por meio de um professor que ministrava um curso extracurricular sobre a história da América Latina no curso popular de preparação para o vestibular no qual eu participava. Para uma estudante de 17/18 anos, participar daquele curso serviu para me conectar com algo totalmente desconhecido: a América Latina.

Quando soube da criação da UNILA toda a esperança de estudar em uma universidade pública se conectou com a possibilidade de estudar a América Latina desde a própria América Latina e não de fora dela - como em geral acontece nas instituições de pesquisa europeias e estadunidenses. Minha decisão foi objetiva: me inscrever na UNILA - o que foi realizado de forma *on-line*, utilizando a nota do Enem (Exame Nacional do Ensino Médio). Em questão de quinze dias saiu o resultado e a notícia tão esperada: aprovada em uma universidade pública!

Meu primeiro semestre de graduação na UNILA teve início em agosto de 2010. A delegação brasileira era composta em sua maioria por estudantes oriundos de todas as partes do Brasil e compunha aproximadamente metade dos pouco mais de 100 estudantes da primeira turma. Como um projeto inovador e ousado, a delegação brasileira caracterizou-se majoritariamente por alunas e alunos oriundos de escola pública, devido ao programa de

incentivo da Universidade para a entrada desses estudantes. A outra metade do corpo discente foi selecionada por cada um dos países que naquele momento constituíam o acordo do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL. A partir deste registro seria formada a primeira turma de estudantes da UNILA, com estudantes do Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina.

Desde o primeiro semestre meu envolvimento político na Universidade sempre se fez presente. Nos primeiros semestres, dividimos a representatividade estudantil a partir das nacionalidades, na qual fui destacada para representar o Brasil. Posteriormente, iniciamos, enquanto categoria estudantil, nossa contribuição na formulação do estatuto e regimento da Universidade. A luta pela paridade teve seu principal ponto de partida nesta construção.

No Brasil, toda nova universidade, em seus primeiros anos de existência, precisa formular e aprovar seus documentos norteadores. Para isso, necessita da contribuição e aprovação das três categorias que a compõem: docentes, técnicos-administrativos e estudantes.

No caso da UNILA não foi diferente. Desde o momento em que foi solicitado, os discentes se dedicaram e se articularam para estudar, analisar e formular sua contribuição para o Estatuto e Regimento de uma Universidade que se propunha inclusiva, democrática e soberana. Durante pouco mais de dois anos estivemos reunidos inúmeras vezes para debater de forma ampliada a contribuição estudantil nestes documentos. Neste período, a Universidade atuava de maneira “*pró-tempore*”: apenas algumas instâncias de decisão funcionavam e a representação das categorias não refletia o indicado em nenhum documento específico, e tampouco havia eleição entre os pares.

Seria durante este espaço de tempo, que compreendeu também o tempo necessário para a formulação e escrita do Estatuto e Regimento, o momento no qual ocorreriam diversas lutas estudantis, que culminaram na possibilidade de articulação entre as categorias para aprovação de um regimento universitário paritário. Desde pautas como ampliação e melhora das refeições, moradia e transporte até a construção de seminários sobre a realidade regional e da América Latina, as e os estudantes dos primeiros anos de existência da UNILA foram protagonistas no movimento político universitário.

O envolvimento acadêmico e prático de diversos estudantes, em uma Universidade que parte do conhecimento e teoria construídos na América Latina, proporcionou uma vivência que abrangeu uma ampla troca de experiências concretas, as quais culminaram em uma síntese real e absoluta, que resultou na aprovação de um regimento universitário que se propunha paritário em todas as instâncias de decisão da universidade, desde o órgão máximo do Conselho Universitário, até os demais órgãos como os Conselhos de Ensino, Pesquisa,

Extensão, e demais conselhos dentro dos institutos da Universidade. Cabe aqui ressaltar que, além de meu envolvimento no movimento estudantil, também fui muito atuante na perspectiva acadêmica, sendo bolsista Capes de Iniciação Científica e de Extensão ao longo de quatro anos e meio de graduação, além de ter obtido um ótimo rendimento nas disciplinas da graduação.

Assim sendo, e partindo do pressuposto de que a existência, forma, possibilidades e limitações da participação dos estudantes da UNILA nas instâncias de decisão foram uma das poucas experiências brasileiras neste sentido, pretende-se sistematizar os avanços da política universitária unileira, bem como a força histórica deste feito, buscando investigar o impacto dessa ampliação democrática. Com isso, a pergunta desta pesquisa é: Como ocorreu a implementação e a extinção da paridade na composição do Conselho Universitário da UNILA?

A partir desta(s) pergunta(s) e do objetivo geral desta monografia, apresentado no início desta Introdução, temos como objetivos específicos: compreender a história das universidades e o papel histórico do movimento estudantil no país; analisar o contexto de surgimento da UNILA e seu propósito institucional; descrever o processo de construção dos documentos institucionais e a consequente implementação da paridade na constituição dos órgãos deliberativos, com foco especial no Conselho Universitário; analisar as motivações e situações que impulsionaram fim da paridade, especificamente as duas últimas atas das reuniões do Conselhos Universitário; e, finalmente, refletir sobre a contribuição discente em todo contexto de auge e queda da paridade.

Nossa hipótese é que a ampliação democrática, especificamente dos estudantes, no Conselho Universitário da UNILA abalou uma estrutura universitária brasileira perpetuada há quase um século, no qual a categoria docente decide os rumos universitários do Brasil, desde sua organização curricular até o número de vagas existentes. A ampliação democrática teria elevado o nível de análise e problematização do papel da Universidade no contexto em que está inserida e teria conectado o mais alto escalão de decisão desta universidade aos dilemas da realidade socioeconômica brasileira e latino-americana. Este seria, por sua vez, o motivo real pelo qual um grupo de professores teria entrado com um processo jurídico no MPF (Ministério Público Federal) - e não a busca pelo cumprimento da lei.

Assim, este trabalho está dividido em três partes. Na primeira, apresentaremos o histórico sobre a criação de Universidades no Brasil, junto a um histórico do movimento estudantil brasileiro. Posteriormente, passaremos para a compreensão da história e projeto da

UNILA, e por fim, analisaremos todo o processo de auge e declínio da paridade na participação em órgãos deliberativos dentro desta Universidade.

Por fim, a ideia é que os resultados do trabalho nos levem a constatar a atualidade e a necessidade de problematizar a democratização da Universidade no Brasil para além da ampliação de vagas, bem como as mudanças que esta democratização poderiam causar.

## 2. Metodologia

O percurso desta pesquisa foi realizado a partir da revisão crítica da bibliografia sobre história das universidades e movimento estudantil no Brasil e sua contextualização com o caso específico da conquista da paridade na UNILA. Para tanto, o referencial metodológico combinou a pesquisa qualitativa, através do contato direto com o objeto de estudo; a pesquisa documental, com o auxílio e análise de fontes documentais, como documentos oficiais públicos, legislação vigente e processos realizados no Ministério Público Federal (MPF) e a pesquisa participante, resgatando o contato da autora como participante ativa e histórica de todo o processo de constituição e aprovação do regimento interno da UNILA (SEVERINO, 2013).

Neste sentido, o foco inicial sobre a pesquisa documental objetiva que este trabalho faça o resgate

“[...] de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (CECHINEL, FONTANA, GIUSTINA, PEREIRA, PRADO, 2016, *apud* GIL, 2008, p. 45).

Esta pesquisa e análise de documentos de reuniões específicas do Conselho Universitário máximo da UNILA, bem como do processo do MPF serão complementados através da pesquisa participante que, de acordo com Severino:

É aquela em que o pesquisador, para realizar a observação dos fenômenos, compartilha a vivência dos sujeitos pesquisados, participando, de forma sistemática e permanente, ao longo do tempo da pesquisa, das suas atividades. O pesquisador coloca-se numa postura de identificação com os pesquisados. Passa a interagir com eles em todas as situações, acompanhando todas as ações praticadas pelos sujeitos. Observando as manifestações dos sujeitos e as situações vividas, vai registrando descritivamente todos os elementos observados bem como as análises e considerações que fizer ao longo dessa participação (1987, p. 104).

Foi a partir do envolvimento da autora com o tema da pesquisa que todas as escolhas do percurso deste trabalho foram realizadas. Cabe destacar que há um distanciamento temporal em relação à ocorrência dos fatos pesquisados e analisados, que datam de 2010 a 2015, no entanto, neste período de ocorrência, houve minha participação ativa como estudante, que agora também se configura como pesquisadora desta vivência histórica. Como já exposto na introdução, fui participante de todo processo de debate, articulação e aprovação do regimento interno da UNILA, com ampliação da participação estudantil e técnico-administrativa, e escolhi recortar esta análise entre o momento de conquista até a

queda da paridade. No entanto, vale ressaltar que cabem ainda como pesquisas futuras desta história uma análise sobre os impactos negativos na Universidade entre o antes e depois da queda da paridade ou também uma análise do enfoque dos discursos e argumentos dos estudantes nas extensas reuniões no CONSUN da UNILA ou ainda uma análise do quanto a diminuição da participação estudantil nos órgãos de decisão da UNILA comprometeram o próprio projeto de integração latino-americano<sup>3</sup>.

No que se refere à corrente teórica-metodológica deste trabalho, destaco a caracterização do materialismo histórico. No intuito de expressar os fenômenos do mundo social, a tentativa desta pesquisa será diminuir a distância entre a teoria e a concretude material da história. A abordagem para estudar a complexidade da participação discente nas instâncias de decisão de uma Universidade constitui-se portanto em compreendê-la como resultado de um conjunto inseparável de observação da realidade histórica e da visão das relações reais que a compõem. Com isso, o objetivo é descobrir as relações entre os processos que acontecem nas partes, assim como a relação entre as partes e a totalidade. Tais relações nunca são diretas, mas sim mediadas pelos distintos níveis de complexidade e pela estrutura peculiar da totalidade (TRIVINOS, 1987). A pesquisa contará, portanto, com um enfoque descritivo e documental, que mediante relação direta com o objeto, conduzirá a vínculos mais visíveis de causa e efeito, sendo que o real de todo conceito é produto do mundo humano, ou seja, não é independente ou alheio ao ser humano, mas um lugar objeto onde se condensam práticas de todo tipo.

Para iniciar esta monografia, então, primeiramente, abordaremos a constituição e compreensão histórica das universidades e do movimento estudantil no Brasil. A interpretação será elaborada a partir de referenciais teóricos trazidos por Paim (1987), Barreto, Filgueiras (2007), Sampaio, (1991), Bottoni; Sardano; Costa Filho (2013), Leite (2000), Silva (2001), Oliven (2002), Fávero (2006), dentre outros autores que fundamentam teoricamente esta abordagem histórica. Segundamente, faremos um recorrido histórico sobre o projeto da UNILA desde sua criação até os dias atuais. Na última e terceira parte serão descritas a implementação da representação paritária e a queda da paridade, por meio também da análise das atas das reuniões 20 e 21 do Conselho Universitário da UNILA que foram as últimas reuniões a serem realizadas antes da queda da paridade, bem como a luta dos

---

<sup>3</sup> Para saber mais sobre o projeto da UNILA e sua conexão com a integração latino-americana, ver PROLO, LIMA e MONIZ, 2019 em: “UNILA: A Universidade como vetor da integração regional”, disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Ck5q6BWZMg6OfR48jRkqgg/abstract/?format=html&lang=pt> e CORAZZA, 2010 em A UNILA e a integração latino-americana, disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4715/1/BEPI\\_n3\\_unila.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4715/1/BEPI_n3_unila.pdf)

estudantes da UNILA pela manutenção da paridade. Por fim, os resultados do trabalho nos levam a constatar a atualidade e a necessidade em problematizar a democratização da Universidade no Brasil para além da ampliação de vagas, bem como as mudanças que esta democratização poderia causar.

Isto posto, e na intenção de compreender um fenômeno complexo em sua totalidade, buscar-se á cumprir de maneira sequencial e integrada as fases desta pesquisa, no que se refere à análise do contexto; distinção entre a forma manifestada e a essência e a visão da totalidade, para que os resultados do estudos tornem-se mais confiáveis.

### **3. Histórico das universidades e o movimento estudantil no Brasil**

#### **3.1 As Universidades: da Colônia aos anos 1930**

Até o início do século XX, não existia no Brasil o que convencionalmente denominamos de Universidade, mas sim uma tradição de ensino superior relacionada primordialmente às elites brasileiras e seus descendentes. Entre os séculos XVI, XVII, XVIII e XIX, a burguesia brasileira enviava seus filhos à Europa para receber um curso superior, dando continuidade aos laços de colonização e conexão com a metrópole.

O ensino que prevalecia neste período era realizado em colégios jesuítas, com o objetivo de formar padres para as missões da Colônia. Além disso, essa mesma modalidade previa a formação de funcionários básicos necessários ao funcionamento da Colônia, como, por exemplo, cargos ligados à justiça e à administração. Esta integração entre estado e igreja católica viabilizava uma prática de ensino totalmente relacionada ao aparelho repressor do Estado. Segundo Paim, para “os que não se destinavam ao sacerdócio só restava o caminho das universidades europeias” (PAIM, 1987, p. 214).

Na Europa, a principal universidade utilizada pelos descendentes das elites da colonização seria a de Coimbra, criada em 1288 em Portugal, com relação direta à autoridade papal. Ela fundamentou-se em torno de um “estudo geral” que previa a formação de “quadros necessários à administração civil e às exigências da Igreja” (BARRETO, FILGUEIRAS, 2007, p. 1780).

Após os mais de 200 anos de missões jesuíticas no Brasil, junto ao genocídio dos povos indígenas e escravização dos corpos negros, a língua majoritariamente falada no país seria o português e a religião tipicamente convencionalizada na sociedade, a católica. Isso nos leva a compreender que a educação brindava valores escolhidos pela sociedade portuguesa.

Os jesuítas administravam, em Portugal e no Brasil, o Colégio das Artes, que serviria como uma introdução à Universidade. Em 1572, o primeiro curso de Filosofia foi fundado no Colégio da Bahia, em Salvador. Além da Bahia, estabeleceram cursos de Filosofia no Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Olinda, Maranhão e Pará (LEITE, 2000, p. 193).

Durante o decênio de 1600 muitos foram os pedidos à corte para que o Colégio da Bahia se transformasse em Universidade. Todos foram negados. De acordo com Barreto e Filgueiras (2007, p. 1782):

Ao contrário do que opinava o Reitor, não haveria qualquer necessidade de se acharem pessoas para fundar a pretendida universidade, pois já havia um número razoável de jesuítas competentes para levar à frente a empreitada.

A partir de um núcleo de decisão estabelecido desde a metrópole, o trecho acima demonstra a rigidez da estrutura educacional aplicada pelos jesuítas no Brasil, exercendo grande influência na formação educacional de qualquer pessoa da Colônia, mesmo vindo da elite portuguesa. Qualquer possibilidade que pudesse contribuir para algum foco de independência educacional, cultural e política da metrópole foi rejeitado.

A relevância política que os jesuítas e a Igreja assumiram na Colônia desde o século XVI começou a ser contestada por Marquês de Pombal, enquanto primeiro-ministro de Portugal entre os anos de 1750 a 1777. Influenciado por ideais iluministas, Pombal aplicou diversas medidas de reorganização do monopólio do comércio e da prática educacional com o objetivo de “libertar o ensino dos entraves do conservadorismo e restauração católica, tidos como responsáveis pelo atraso de Portugal em relação ao desenvolvimento científico e industrial dos demais países europeus” (SAMPAIO, 1991).

Para ele, os jesuítas teriam acumulado muito poder e influência na Colônia ao, dentre outros fatores, ter o controle da prática de ensino e ao concentrar a mão de obra indígena majoritariamente em suas missões. Este conflito de interesses culminou na expulsão da Companhia de Jesus do Brasil em 1759. Na prática, a reforma pombalina significou o fechamento dos colégios jesuítas e a interrupção de todo o sistema educacional brasileiro (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, 2013).

Em seu lugar, as chamadas “Aulas Régias” passaram a ser transmitidas por homens de confiança do governo português. Até a chegada da família real portuguesa no Brasil em março de 1808, o ensino na Colônia se efetivou a partir de algumas iniciativas de bispos e padres não jesuítas, em colégios regionais, como, por exemplo, o Seminário de Nossa Senhora da Boa Morte, em Mariana, e o Seminário de Olinda, em Pernambuco (BARRETO, FILGUEIRAS, 2007).

A partir de 1808, houve mudanças na estrutura educacional da Colônia. As escolas passaram a oferecer cursos de formação em determinadas áreas, que asseguravam um diploma profissional. Embora não fosse realizado em uma Universidade, o grau de formação assumido pelos egressos dos colégios profissionalizantes eram socialmente reconhecidos como um diploma universitário.

Devida a falta de profissionais da saúde, no mesmo ano da chegada da família portuguesa foram criados prioritariamente o Curso Médico de Cirurgia na Bahia (hoje

Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia) e a Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica no Rio de Janeiro (hoje Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ). Outro foco deste momento seriam a Engenharia e, posteriormente, o Direito. Por isso, as Academias Militares do Rio de Janeiro foram criadas entre 1808 e 1810 (atual Escola Nacional de Engenharia da UFRJ) e os cursos de Direito de São Paulo e Olinda em 1827.

A independência política em 1822 não transformou as estruturas de poder do jovem Brasil. De acordo com Sampaio,

... o processo de emancipação não foi além de uma transferência formal de poder. A sociedade pós-colonial permaneceu escravocrata até o final do século XIX, atrelada a uma economia baseada largamente na exportação de produtos, com uma vida urbana restrita a poucos núcleos de assentamento — tradicionais e/ou decadentes — e a alguns centros administrativos e exportadores (SAMPAIO, 1991, pág. 3).

Um dos exemplos disso são as mais de vinte tentativas negadas de criação de uma Universidade no país. Barreto e Filgueiras argumentam que

Apesar dos inúmeros projetos para uma ou mais universidades no Brasil, uma grande polêmica paralisante foi a da escolha de qual província iria recebê-la. As discussões apresentavam motivações diversas para cada província, que eram refutadas e nunca conclusivas. Havia quase um consenso de que deveriam existir duas universidades: uma no Norte (na verdade, Nordeste) e outra no Sul (isto é, Sudeste), dado o tamanho do Império. Clima, economia local, tranquilidade, residências em bom preço, víveres e carga tributária (impostos para manter a Universidade) eram temas comuns nas discussões de localização. Uma grande preocupação era a falta de mestres e a necessidade de trazê-los da Europa, oferecendo-lhes remuneração e residência adequadas. Muitos aspectos administrativos também ocupavam os debates, como a autonomia das Faculdades, a subordinação das mesmas, as atribuições dos Conselhos Universitários e o modelo de Universidade a ser seguido. Estes itens frequentemente levavam os pareceres das Faculdades existentes, quando consultadas, a serem repletos de objeções e pedidos de revisão (2007, p. 1787).

O ensino e a escolarização da mão de obra buscavam responder ao que era estritamente necessário para o momento, desincentivando a evolução da pesquisa científica, o conhecimento crítico e o enaltecimento da cultura regional (MATTA, 1992). Além disso, o controle do Império era manifestado na escolha dos currículos, programas e professores que ministravam os cursos dos colégios profissionalizantes (SAMPAIO, 1991).

Com a abolição da escravidão em 1888 e a Proclamação da República em 1889, a estrutura do poder político se descentraliza, cedendo lugar a governos estaduais eleitos, maior autonomia para os estados, além de uma nova Constituição em 1891. A educação, neste

momento, passa a ser responsabilidade do Estado. A partir de então, os governos estaduais são permitidos a criar instituições privadas de ensino. “Entre 1889 e 1918, 56 novas escolas de ensino superior, na sua maioria privadas, foram criadas no país” (SAMPAIO, 1991, p. 7).

Para Fávero,

(...) na Constituição de 1891, o ensino superior é mantido como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente. De 1889 até a Revolução de 1930, o ensino superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais (...)

Tal orientação é ainda mais acentuada com a Reforma Rivadávia Corrêa, em 1911, que institui também o ensino livre. Embora o surgimento da universidade, apoiado em ato do Governo Federal, continuasse sendo postergado, o regime de “desoficialização” do ensino acabou por gerar condições para o surgimento de universidades, tendendo o movimento a deslocar-se provisoriamente da órbita do Governo Federal para a dos Estados (FÁVERO, 2006, p. 21).

Após alguns anos de República, algumas Universidades são criadas nesse contexto. Entre 1909 e 1914 surgem a Universidade de Manaus, a Universidade de São Paulo e a Universidade do Paraná. Em 1915, a Reforma Carlos Maximiliano voltou atrás em decisões tomadas pela Reforma Rivadávia Correia e finalmente instituiu a criação de uma Universidade do Governo Federal, estabelecendo sua criação no momento em que o Estado avaliar “oportuno”. Em setembro de 1920, o Presidente Epitácio Pessoa instituiu a Universidade do Rio de Janeiro (URJ).

A partir da década de 20, a universidade passou a ser uma estratégia de governo. No entanto, para Barreto e Filgueiras,

Isto não quer dizer que já se dispusesse de instituições modernas, muito ao contrário. Apenas a primeira batalha, a mais longa e árdua delas, havia sido ganha. Muito ainda havia que fazer, como a introdução do princípio de que uma universidade não deve apenas ensinar, mas também criar conhecimento e cultura, através da pesquisa. Não havia sequer a noção de que apenas cursos de graduação não são suficientes, e muito menos a ideia de universidade de inclusão social, em que segmentos significativos da população a ela tivessem acesso. Tampouco existia nos anos 20 o conceito de atividades extra-muros de uma universidade, interagindo intimamente com a sociedade (2007, p. 1789).

### **3.2 Dos anos 1930 aos dias de hoje: o ensino superior brasileiro contemporâneo**

O período de maior estruturação do ensino superior tem referência na década de 1930, quando marca a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, com apoio da burguesia do sul-sudeste

do país. Em 1931, o governo aprova a reforma “Francisco Campos” que se concentra na centralização do ensino superior brasileiro. O discurso modernizante e desenvolvimentista visaria definir o ensino às mudanças políticas em curso no país.

A Igreja, para dar continuidade à sua influência na sociedade, troca o ensino religioso no ciclo básico, ao apoio ao novo regime. De acordo com Bottoni, Sardano e Filho (2013), “as ambições da Igreja Católica eram maiores e culminaram com a iniciativa da criação das suas próprias universidades na década seguinte” (p. 27).

São aprovados, ainda em 1931, os seguintes documentos: Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto-lei nº 19.851/31), a organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 19.852/31) e a criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto-lei nº 19.850/31). Estes documentos revelam uma mudança na orientação do Governo Provisório, mas trazem também pontos importantes a serem destacados. De acordo com Fávero (2007), no decreto 19.831, observa-se uma centralização das escolas e faculdades já existentes à nova estrutura universitária e a administração superior. Além disso, seria reforçado o caráter exclusivo e excludente das cátedras professorais.

Outra observação importante refere-se a autonomia universitária. Na Reforma Campos explicita-se uma brecha para uma concessão relativa como preparação gradual para a autonomia plena. Este tema será tratado na parte cinco deste trabalho.

A criação da Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade do Distrito Federal (UDF) são respectivamente em 1934 e 1935. Embora tenham sido efetivadas neste período, marcam um contraponto em um país que estaria prestes a efetivar a política estatal do Estado Novo, modelo marcado pela ampliação das tendências centralizadoras do governo de Vargas.

Devido ao esforço e acúmulo de Anísio Teixeira, um dos pensadores da UDF, a Universidade “surge com uma vocação científica e estrutura totalmente diferente das universidades existentes (...) que procura materializar (...) um lugar da atividade científica livre e da produção cultural desinteressada” (FÁVERO, 2006, p. 25). No entanto, para a efetivação deste projeto de ensino superior, seria necessário enfrentar questões como a autonomia universitária, perfil dos professores e caráter formativo dos cursos. Em 1939, o governo impede o funcionamento da UDF, passando seus cursos para a Universidade do Brasil, que em sua criação, com a Lei nº 452/37, não faz referência ao princípio de autonomia.

A criação das recentes universidades demonstram o momento de transformação que o país estava passando. Desde novembro de 1937 o governo de Getúlio Vargas instaurou o Estado Novo, regime nacionalista e centralizador, com evidentes marcas autoritárias. Devido

a esta realidade, a Universidade do Brasil teria como projeto universitário ser um modelo único de Ensino Superior em todo o país (OLIVEN, 2002; FÁVERO, 2006).

Com a deposição de Vargas em 1945, o país passaria a uma nova fase de redemocratização, na qual é promulgada em 16 de setembro de 1946 uma nova Constituição Federal. Concomitantemente é desenvolvido um sistema federal das Universidades, “que se deveu, em grande medida, à federalização de algumas universidades estaduais criadas nas décadas de 30 e início dos anos 40, concomitantemente à difusão da idéia de que cada Estado da federação tinha o direito pelo menos a uma universidade federal” (SAMPAIO, p. 13, 1991). Além disso, observa-se na cidade do Rio de Janeiro em 1946, a criação da primeira Universidade Católica (PUC) do país, que visava promover a contínua “cristianização” das elites do Brasil a partir da frequência, em cursos de graduação, do curso religioso.

De acordo com Oliven,

Durante a Nova República, foram criadas 22 universidades federais, constituindo-se o sistema de universidades públicas federais. Cada unidade da federação passou a contar em suas respectivas capitais, com uma universidade pública federal. Durante esse mesmo período, foram, também, criadas 9 universidades religiosas, 8 católicas e 1 presbiteriana. Concomitantemente a esse processo de integração, ocorreu uma expressiva expansão das matrículas acentuando-se, com isso, a mobilização dos universitários, que tiveram, na criação da UNE (União Nacional dos Estudantes), em 1938, um elemento importante para a sua organização (OLIVEN, 2002, p. 31).

A década de 1950 traria consigo o discurso do desenvolvimento econômico através da industrialização e crescimento econômico. Muitas transformações marcaram o Brasil para além da economia. No caso específico das Universidades, vários setores da sociedade começam a tomar consciência da precarização na qual estavam inseridas, principalmente devido ao projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de meados dos anos 50.

Para Fávero,

O movimento pela modernização do ensino superior no Brasil, embora se faça sentir a partir de então, vai atingir seu ápice com a criação da Universidade de Brasília (UnB). Instituída por meio da Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961, a UnB surge não apenas como a mais moderna universidade do país naquele período, mas como um divisor de águas na história das instituições universitárias, quer por suas finalidades, quer por sua organização institucional, como o foram a USP e a UDF nos anos 30 (FAVERO, p. 26, 2006).

Com o golpe civil-militar em 1964, as universidades passaram a ser objeto de concentração do governo federal, já que o movimento estudantil e alguns professores seriam

classificados como subversivos. Foram afastados um grande número de professores e foram criadas as “Assessorias de Informação nas instituições federais de ensino superior, com a intenção de coibir as atividades de caráter “subversivo”, tanto de professores quanto de alunos” (OLIVEN, 2002, p. 33).

Após anos de intensos debates e reflexões pelo corpo estudantil e docente, o Congresso Nacional aprovou em 1968 a Lei da Reforma Universitária (Lei nº 5540/68) que:

1) Aboliu a cátedra e instituiu os departamentos como unidades mínimas de ensino e pesquisa; 2) Implantou o sistema de institutos básicos; 3) Estabeleceu a organização do currículo em duas etapas: o básico e o de formação profissionalizante; 4) Decretou a flexibilidade curricular com o sistema de crédito e a semestralidade; 5) Estabeleceu o duplo sistema de organização: um, vertical, passando por departamentos, unidades e reitoria; outro horizontal, com a criação de colegiados de curso, que deveriam reunir os docentes dos diferentes departamentos e unidades responsáveis por um currículo (SAMPAIO, p. 15, 1991).

O mais contraditório desse processo seria estar estruturado em um regime político extremamente autoritário e violento, que mantinha vigilância constante sobre as Universidades brasileiras. Seria no período da ditadura militar o momento no qual o governo atenderia à demanda de expansão do ensino superior. Isso foi feito de duas maneiras: ensino público e incentivo à expansão do setor privado.

A expansão de ensino superior que se inicia nos anos 60 e se intensifica ao longo da década de 70 é um fenômeno bastante conhecido. Em cerca de vinte anos, o número de matrículas no ensino superior vai de 93.902 (1960) para 1.345.000 (1980), sendo os anos de 1968, 1970 e 1971 os que apresentam as maiores taxas de crescimento.

(...)

Se em 1960 as matrículas em instituições privadas representavam 44,3% sobre o total de matrículas no ensino superior, em 1980, elas passam a representar 63,3% (852.000), o que corrobora a tese de que o aumento do estudentado de 3º grau se deu acima de tudo pela expansão do setor privado (SAMPAIO, p. 17-18, 1991).

Com a nova redemocratização do país em 1985, o país assiste a cada ano um aprofundamento da preponderância do ensino superior privado em detrimento do público. A década de 1990 (com os governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso) marca para o Brasil sua entrada ao neoliberalismo, padrão econômico-social mundial de aprofundamento das relações e contradições entre capital e trabalho.

Este período finca o projeto privatizador e elitista na educação superior brasileira. Dentre as medidas adotadas podemos citar a falta de investimento na estrutura das

Universidades, congelamento de salários, diminuição da assistência estudantil, falta de iniciativa na pesquisa, corte de verbas, congelamento da expansão das universidades públicas e liberalização da educação superior à iniciativa privada. “Entre 1995 e 1999, houve uma redução de 17,3% nos gastos com as instituições federais de ensino superior e de 22,8% em sua participação no Produto Interno Bruto - PIB, contrastando com o aumento de 17,9% na oferta de vagas e de 20,4% no número de matrículas” (SILVA, 2001, p. 12).

Em 1996 foi aprovada uma nova LDB na qual deixou ao Estado a função de regulação e controle da educação superior por meio da criação de mecanismos de credenciamento e avaliação. As famosas visitas de avaliação do MEC passaram a ser o vínculo principal entre as instituições - com destaque às privadas - e o Ministério da Educação. Outra situação que devemos nos ater refere-se à própria privatização do ensino público, realizada

(...) sobretudo em relação aos cursos de pós-graduação (autofinanciáveis) pagos pelos estudantes ou via pesquisas encomendadas por empresas ou por serviços prestados ao mercado capitalista, o que significa a privatização, dentro e a partir das instituições públicas, de um conhecimento socialmente produzido pela comunidade acadêmica. Essa “privatização” de ensino superior público deve-se, principalmente, à escassez de recursos governamentais investidos no sistema (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, p. 33, 2013 apud PAULA, 2003).

Entre 2003 a 2015 assumiu o governo do Brasil o Partido dos Trabalhadores (PT), inicialmente com dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e posteriormente com um mandato e meio<sup>4</sup> de Dilma Rousseff. De acordo com balanço realizado pelo site oficial do PT, “foram criadas 18 novas universidades federais e 173 campus universitários, praticamente duplicando o número de alunos entre 2003 a 2014: de 505 mil para 932 mil. Os institutos federais também tiveram uma grande expansão durante os governos do PT: foram implantadas mais de 360 unidades por todo o país”<sup>5</sup>.

Por outro lado, programas como o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) – os quais possibilitam o acesso ao ensino superior privado seja a partir de bolsas de estudo ou financiamento do curso - contribuíram com a política privatista e atuaram como mais uma explosão do ensino superior brasileiro. Essas instituições desatrelam qualquer perspectiva de carreira docente, acesso à pesquisa e ensino crítico, funcionando como um instituições de ensino massificado e apenas profissionalizante<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Mandato interrompido pelo processo de impeachment realizado em 2016.

<sup>5</sup> <https://pt.org.br/confira-as-universidades-e-institutos-federais-criados-pelo-pt/> acessado em 21/03/2022.

<sup>6</sup> “De 2001 a 2010, houve um crescimento de 3,036 milhões para 6,379 milhões de matrículas no ensino superior brasileiro (110%). Nas instituições privadas, o crescimento foi de 2,091 milhões para 4,736 (126%), enquanto

Mesmo com este cenário,

(...) em 2009, apenas 6,4 milhões de jovens encontravam-se matriculados no ensino superior, equivalente a 14,4% da população entre 18 e 24 anos, ou seja, praticamente metade da meta fixada pelo primeiro Plano Nacional de Educação para 2010, evidenciando uma grave questão de evasão e retenção nos níveis de ensino anteriores (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, p. 21, 2013).

Cabe ressaltar que além do sucateamento exposto acima, as universidades privadas aplicam a tentativa de aumentar o máximo possível a carga horária com disciplinas à distância, mesmo em cursos presenciais. Com o evento da pandemia no Covid-19 no início de 2020, este processo se acelerou, sucateando ainda mais o ensino nas instituições privadas. No tópico abaixo faremos uma breve análise no que diz respeito à aceleração do Ensino à Distância (EAD) no Brasil atual.

### **3.3 A intensificação do sucateamento da Universidade**

A consolidação do neoliberalismo no Brasil, iniciada desde os anos 1990, é um marco de transformações que são sentidas até hoje. No que concerne à educação superior evidencia-se, dentre outros fatores, o aumento das instituições privadas e do ensino a distância.

Se, por um lado, temos um crescimento do número de vagas no ensino superior, por outro constata-se o caráter empresarial no modelo de gestão das instituições privadas e a consequente ineficiência do sistema de diversificação do ensino de graduação - interesses que aparecem em discordância ao tripé das Universidades públicas (ensino, pesquisa e extensão). Vale ressaltar que a própria diversificação da educação superior acompanha uma tendência mundial devido a aceleração da mundialização do capital desde 1970.

Por sua vez, organismos internacionais - com destaque para o Banco Mundial - são responsáveis pelos arranjos institucionais internos de países como o Brasil. Destaco alguns documentos do Banco Mundial que fundamentaram a educação no Brasil: a) o primeiro é datado de 1991, e visa diminuir custos excessivos com o sistema federal de Universidades; b) o segundo é de 1994 e incentiva o ensino superior privado, fontes alternativas de recursos no setor público e crítica a pesquisa; c) o terceiro é de 1999 e coloca o conhecimento como

---

Gestão universitária 35 nas instituições públicas o crescimento foi de 0,944 milhão para 1,643 milhão (74%)” (BOTTONI; SARDANO; COSTA FILHO, p. 35, 2013).

motor chefe para o aumento de produtividade das nações. É neste momento que há uma intensificação do ensino superior privado internacional com objetivo da diversificação.

Internamente no Brasil essa tendência está presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96) que estabelece a possibilidade da educação superior ser privada e/ou pública e é favorável à flexibilização da oferta deste ensino, a desregulamentação profissional e cursos a distância e sequenciais.

Assim sendo, um clássico exemplo de projeto de diferenciação é o próprio ensino a distância (EaD), que no Brasil assumiu um papel remediador dado ao pouco número de vagas nas universidades públicas. Predominantemente privado, esta modalidade precariza o trabalho docente e fornece ao estudante uma formação apenas técnica, sem nenhum grau de criticidade. Esvaziar a formação do universitário está em consonância com a exigência solicitada no mercado de trabalho, onde não são exigidos grandes estudos e análises.

Nesse sentido, destaco algumas reflexões: Não propor uma alta qualidade do ensino é o mesmo que garantir o acesso à educação como direito? Que conhecimento se produz com a diversificação? A quem e para que serve este conhecimento? Qual conhecimento está sendo acessado?

Através da instrumentalização dos anseios de ampliação das vagas no ensino superior foi construído, na essência, um processo educacional pautado na semi-formação, embora na aparência tenha o discurso de autonomia, interação, democratização e interiorização. Ou seja, é a substituição das experiências e dos questionamentos pela rápida informação (internet), dando um fim a necessidade de historicidade, memória e espontaneidade do educando.

O EAD, ao se mostrar cada vez mais adaptado à sociedade atual, carrega os preceitos da indústria cultural ao adotar a racionalidade da indústria na prática de ensino. Isso revela-se em objetivos como: praticidade, agilidade, objetividade e superficialidade, presentes nas concepções do ensino a distância, bastando apenas “aprender a aprender”.

No que concerne aos docentes na EAD, o papel de professor é reconfigurado, tornando-o apenas um elaborador de tarefas distanciado da teoria e voltado para a prática. Além disso, no EAD o conhecimento apresenta-se segmentado, já que existe uma equipe fracionada que é responsável individualmente por cada parte do processo, (bem como o modelo fordista de produção) centralização, automação e hierarquização. Para nós, o processo educacional exige uma mudança de tempo e espaço que permeia o repensar “da organização de ensino e aprendizagem”.

Assim, o EAD tem que ser uma construção conjunta que caminhe rumo a uma construção social do conhecimento. Ou seja, o ensino a distância tem que ter a capacidade de

gerar a autonomia dos sujeitos e a socialização dos saberes. Ao nosso ver, o EAD (como formulada atualmente pela Secretaria de Educação à Distância e também pela maneira que vem sendo aplicada no Brasil) está dentro de uma contradição – inerente ao modo de produção capitalista – na qual amplia a possibilidade de inserção no Ensino Superior (ampliando democraticamente este acesso) mas também contribui para um ensino que não nos ensina a questionar mas sim a obedecer.

O desafio revela-se na necessidade de acompanhamento das práticas EAD, desde os currículos a serem apresentados até as aulas possibilitadas, mas também dos egressos dessa modalidade com suas práticas de trabalho diário. Ademais, vemos com relativa preocupação a mudança de paradigma que o ensino a distância está acarretando na educação de forma geral.

Em paralelo a todo este cenário exposto sobre a história das Universidades no Brasil, ocorreu concomitantemente, principalmente a partir da metade do século XX, a organização dos estudantes universitários brasileiros. Esta articulação contribuiu fortemente com o movimento progressista do país desde sua criação, principalmente durante períodos duros da nossa história, como por exemplo a ditadura militar iniciada em 1964. O tópico abaixo visa realizar um breve recorrido desta história, para a partir disso enquadrar a história da paridade da UNILA em um contexto universitário e estudantil já trabalhado e exposto.

### **3.4 Reforma universitária e movimento estudantil**

Antes de historicizar a atuação universitária, faz-se necessário uma breve conceituação sobre nossa compreensão acerca da “autonomia universitária”. De acordo com Durham, em análise sobre o significado da autonomia universitária em relação à compreensão contida na Constituição Federal Brasileira de 1988, artigo 207, que trata da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a autora discorre:

“ (...) a autonomia da instituição é sempre relativa e deve ser definida como o reconhecimento de sua capacidade de reger-se por suas próprias normas no cumprimento das finalidades sociais às quais se destina. São assim as funções da universidade que balizam e definem a natureza de sua autonomia (DURHAM, p. 1-2, 1989).

Assim sendo, a prática da autonomia universitária refere-se, para nós, à possibilidade do exercício e do reconhecimento de critérios necessários e específicos para gestão

administrativa, financeira, de ensino, pesquisa e extensão de cada universidade. Isto posto, retornemos ao movimento estudantil e sua relação com a reforma universitária.

Que as universidades brasileiras sejam, hoje, instituições relativamente autônomas em suas instâncias de decisão e parcialmente democráticas, não é uma mera casualidade e tampouco foi proposta aleatoriamente por alguma categoria em específico. Poder estar em universidades que não são governadas segundo critérios "pessoais" por um indivíduo colocado "a dedo" pelo poder político ou empresarial, (algo que acontece em diferentes universidades em todo o mundo) deve-se, em grande medida, à luta estudantil.

Na América Latina, esta categoria teve sua primeira luta organizada com a Reforma Universitária de Córdoba, em 1918, que consagrou, ao longo do século XX, os princípios da autonomia e da coparticipação nas instituições universitárias. Nesse sentido, podemos constatar que a luta estudantil contribuiu para que as antigas oligarquias - que haviam feito à sua imagem e semelhança, instituições fechadas, antidemocráticas e extremamente classistas - deixassem de ter papel decisivo nas Universidades dessa região.

No início do século XX, essa reforma universitária impactou o processo de democratização vivido pela sociedade brasileira que lutava para superar o modo de organização e produção das antigas elites tradicionais. Quase cem anos depois, no início do século XXI, a luta pela democratização da universidade brasileira permanece inacabada quando grande parte do poder de decisão dentro das estruturas das universidades permanece nas mãos de apenas um dos atores da universidade, o corpo docente.

As conquistas estudantis dentro das universidades brasileiras possuem uma carga histórica importante de ser revisitada. Para isso, é essencial a compreensão das origens do movimento estudantil brasileiro, como também do resto da América Latina, que tem um marco histórico na Reforma Universitária de Córdoba de 1918.

Neste período - início do século XX - a autonomia era compreendida (em seus aspectos político, docente, administrativo, econômico e financeiro) como um componente central para uma Universidade integradora, democrática e plural, no qual o poder político não mais poderia obedecer suas diretrizes administrativas e econômicas, em detrimento de todos os seus membros que são, definitivamente, os que constroem dia-a-dia a dita instituição.

Com as mudanças políticas da década de 1930, a politização do ambiente nacional levou a embates entre as juventudes organizadas a partir dos comunistas e dos integralistas. Em 1937, o então Conselho Nacional de Estudantes conseguiu criar a entidade máxima dos estudantes do Brasil, a União Nacional dos Estudantes (UNE). A partir deste instrumento, os

estudantes brasileiros tinham uma ferramenta de articulação política e engajamento com outros setores organizados da sociedade civil.

Cabe ressaltar uma observação importante sobre o perfil do estudante e da organização estudantil até a década de 1950.

Apesar de se ter no imaginário da população um estudante comprometido com os interesses do povo, não é isso que podemos perceber no movimento estudantil até a década de cinquenta, o que não suprime a possibilidade de existência de outras correntes nesse período. O caráter liberal desses estudantes se revelou, por exemplo, nas suas participações na Revolução de 1932 e nos ataques a organizações tenentistas (PAULA, p. 19, 2007 APUD MARTINS FILHO, p. 39, 1987). De 1950 a 1956, esse caráter pôde ser mais facilmente identificado pela própria direção da UNE, que elegeu nesse período o udenista José Bonifácio (PAULA, p. 19, 2007).

O relato acima deve ser analisado à luz do caráter elitista que as universidades assumiram historicamente no Brasil. As mudanças no direcionamento político da UNE surgiram justamente quando o país logrou uma pequena ampliação e democratização do acesso às Universidades a partir das décadas de 1940/1950.

Neste sentido, a UNE passou a integrar o debate nacional de maneira cada vez mais contundente, por exemplo se opondo ao nazismo durante a Segunda Guerra Mundial e também na defesa do petróleo na década de 1940. Na década de 1960 os estudantes foram linha de frente em relação a mobilização para as reformas de base propostas pelo governo de João Goulart<sup>7</sup>.

No que se refere à luta pela ampliação da democratização universitária, temos um episódio marcante que é o ano de 1962, no qual a UNE organizou a chamada “Greve do 1/3”, reivindicando um terço das cadeiras nos conselhos das universidades, além de defender também a universidade pública e gratuita. Segundo Ferraro e Dal Ri, em citação a Poerner e Sanfelice:

Segundo Poerner (1979, p.196), como a reivindicação não foi atendida, os estudantes entraram em greve geral nacional que paralisou a maior parte das 40 universidades existentes na época. De acordo com Sanfelice (1986, p.40) a resistência das autoridades em aceitarem a reivindicação criou condições para que a greve de um terço tivesse alcance inédito no ME até aquela época. Durante mais de dois meses realizaram-se assembleias, reuniões e os estudantes ocuparam o prédio do Ministério da Educação. Contudo, a greve foi suspensa sem seu principal objetivo ser alcançado. Apenas anos depois algumas universidades aprovaram a participação dos estudantes em 1/3, como no Estado do Paraná (FERRARO, DAL RIO, p. 11, 2014).

---

<sup>7</sup> “A primeira ação da ditadura civil-militar brasileira ao tomar o poder em 1964 e depor o presidente João Goulart foi metralhar e incendiar a sede da UNE, na Praia do Flamengo, 132, na fatídica noite de 31 de março para 1º de abril. Ficava clara a dimensão do incômodo que os militares e conservadores sentiam em relação à entidade” <https://www.une.org.br/memoria/historia/> acessado em 14/02/2022.

Com o início da ditadura civil-militar brasileira, na segunda metade da década de 1960, a UNE passou a atuar na ilegalidade<sup>8</sup>. Segundo Gomes (2018, p. 95) “Era comum entre os intelectuais conservadores a ideia de que o estudante não deve fazer política, mas simplesmente estudar, ou ainda que era preciso proteger os estudantes das ideias subversivas”.

Nesse contexto, a participação do movimento estudantil se dá de forma muito densa, o que torna difícil analisar a história do movimento da Reforma Universitária no Brasil sem que seja levada em conta essa participação. Dos seminários e de suas propostas, fica evidente a posição dos estudantes, através da UNE, de combater o caráter arcaico e elitista das instituições universitárias. Nesses seminários são discutidas questões relevantes como: a) autonomia universitária; b) participação dos corpos docente e discente na administração universitária, através de critério de proporcionalidade representativa; c) adoção do regime de trabalho em tempo integral para docentes; d) ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas; e) flexibilidade na organização de currículos (FAVERO, p. 29, 2006).

Mesmo com a repressão, a UNE continuou suas atividades políticas, sempre em oposição ao regime militar. Em 1968, por exemplo, estiveram na “Passeata dos Cem Mil” no Rio de Janeiro. No entanto, este ano também marcaria um aprofundamento do regime e a instituição do “Ato Institucional nº 5”, o mais terrível do período. Cabe lembrar que 1968 foi o ano do assassinato do estudante Édson Luís e a invasão do Congresso da UNE no interior de São Paulo, na cidade de Ibiúna, prendendo mais de mil estudantes<sup>9</sup>.

Para Dal Ri e Ferraro,

Na década de 1960 e 1970 o ME teve o objetivo de combater tanto o autoritarismo político, quanto aquele vivenciado nas relações mais cotidianas, tais como, nas relações entre pais e filhos, professor e aluno, patrão e trabalhador (DAL RI, FERRARO, 2014, p.6).

Na segunda metade da década de 1970, a partir de alguns indícios de enfraquecimento da ditadura militar, a UNE começa a se reestruturar com o congresso de Salvador em 1979, demandando recursos, defesa do ensino público e a libertação de estudantes presos do Brasil.

Em paralelo, durante as mesmas décadas de 1960 e 1970 verifica-se na América Latina uma expansão da luta dos estudantes pela autonomia e participação na gestão (DAL

---

<sup>8</sup> É importante ressaltar que o objetivo de controlar e fiscalizar a UNE não era recente. A elite tendo seus interesses ameaçados pelas medidas populistas e agitações populares, que também traziam consigo “o perigo vermelho”, já tinha projetos que visavam a “depuração” da UNE, mas não sua extinção. Porém, uma vez vitorioso o movimento militar e vencida a etapa inicial de desarticulação da mobilização estudantil da fase populista, a política ditatorial para o meio universitário define-se, com rapidez, não mais pela “depuração” e sim pela extinção pura e simples da UNE. Tal objetivo não descartava, como vimos, perseguições e violência (PAULA, 2007, p. 21).

<sup>9</sup> Fonte: <https://www.une.org.br/memoria/historia/>. Acessado em 14 de março de 2022 às 14:49.

RI, FERRARO, 2014). Isso porque em grande parte dos países do continente, ditaduras militares também se instauraram ao longo deste período, o que levou os estudantes a serem partes do movimento de resistência latino-americana.

A luta dos estudantes e docentes da Universidade Autônoma do México (UNAM) na década de 1960 para manter a autonomia em relação ao poder estatal, culminou numa grande revolta estudantil pela democratização da sociedade mexicana, que foi esmagada por tropas do exército em 2 de outubro de 1968 (DAL RI, FERRARO, 2014 *apud* GROppo, 2006, p. 57-58).

Cabe aqui ressaltar que o ano de 1968 marcou a luta estudantil mundial com levantes não apenas na América Latina, mas também em países como França, Estados Unidos, Espanha, Itália, Canadá, entre outros. As reivindicações giravam em torno de “acesso de todos ao ensino superior, recusava a divisão social do trabalho, toda espécie de hierarquia e recusava os critérios de eficiência e rentabilidade capitalistas” (DAL RI, FERRARO, 2014, p. 10).

No que se refere à luta pela autonomia universitária e ampliação da democracia interna nas universidades, a década de 1980 marcaria grandes avanços circunscritos à consulta das três categorias para eleição das/dos Reitores. Temos como exemplo a UNESP, que segundo Ferraro, “teve duas lutas expressivas nessa década, em 1983 e em 1988” (2011, p. 126). O autor complementa sobre a década de 1990:

Na década de 1990, sob a influência direta do neoliberalismo, manifestou-se na universidade pública a redução da autonomia, desobrigação do Estado com a educação e a transferência da lógica administrativa capitalista para a gestão da universidade, entretanto, com poucas respostas por parte de setores da academia, mediante o desenvolvimento de pesquisas e de lutas pela autonomia e gestão democrática (FERRARO, 2011, p. 126).

Na década dos anos 2000 assistimos no Brasil a entrada do governo de Luiz Inácio Lula da Silva que marcaria muitos avanços, mas também muitas contradições. No que se refere ao movimento estudantil existem literaturas que criticam uma espécie de “entreguismo” da UNE ao não aumentar ou permanecer com suas reivindicações a partir de 2003 e por outro lado, existem análises que buscam enquadrar este período como um período de amplas conquistas estudantis. Como este não é o foco do deste trabalho, não entraremos nesta polêmica.

Por fim, observamos que a reforma universitária foi tema das reivindicações estudantis no Brasil e na América Latina e que o movimento estudantil no Brasil sempre reivindicou autonomia e participação na gestão da universidade. Porém, essa luta sempre

esbarrou em posição contrária, normalmente advinda do Estado e, com relação à participação discente, com a resistência do corpo docente (FERRARO, 2011, p. 127).

## **4. UNILA: Projeto e História da Universidade Federal da Integração Latino-Americana**

### **4.1 Histórico de criação da UNILA**

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, em Foz do Iguaçu/PR, foi criada em 12 de janeiro de 2010 pela Lei 12.189 (UNILA, 2010), publicada na primeira seção do Diário Oficial da União de 13/1/2010, assinada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e pelos ministros da educação e do planejamento, orçamento e gestão Fernando Haddad e João Bernardo de Azevedo Bringel.

Definida em termos de seu projeto publicado no segundo artigo da Lei:

Art. 2º A UNILA terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, tendo como missão institucional específica formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL.

§ 1º A UNILA caracterizará sua atuação nas regiões de fronteira, com vocação para o intercâmbio acadêmico e a cooperação solidária com países integrantes do Mercosul e com os demais países da América Latina.

§ 2º Os cursos ministrados na UNILA serão, preferencialmente, em áreas de interesse mútuo dos países da América Latina, sobretudo dos membros do Mercosul, com ênfase em temas envolvendo exploração de recursos naturais e biodiversidades transfronteiriças, estudos sociais e linguísticos regionais, relações internacionais e demais áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento e a integração regionais.

Sendo intencional ou não, não deixamos de notar que a sigla UNILA remete até mesmo à corruptela da frase “Uni-la”, em que o pronome “ela” na forma oblíqua remeteria, evidentemente, à América Latina. Assim, o significado político da universidade fica claro em sua busca por se constituir como instituição transnacional, em um projeto bastante arrojado e diferente das demais universidades públicas brasileiras. Essa diferença se estabelece desde a busca por ter seus corpos discente e docente naturais tanto do Brasil quanto dos demais países integrantes da América Latina (AL), mas também pela proximidade à atividades de interesse econômico representado na presença do Mercado Comum do Sul (Mercosul) - conhecido

bloco de colaboração econômica multilateral, fundado em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção pelos governos de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

O sentido da criação da universidade, em 2010, está relacionado ao ambiente político latino-americano e a identidade compartilhada com demais países do continente que partilhavam um projeto nacionalista voltado ao desenvolvimento econômico regional, em oposição às prerrogativas neoliberais associadas à defesa dos interesses econômicos de grupos ligados aos países centrais do capitalismo.

A universidade teve sua estruturação como projeto a partir do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA) em convênio com a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a empresa Itaipu Binacional. Uma comissão envolvendo acadêmicos, representantes do Estado e dessas instituições foi oficialmente registrada em 2008 (Portaria nº 43 de 17 de janeiro de 2008), contava com 13 e era presidida por Hélió Trindade, professor titular de Ciência Política, ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional da Educação (IMEA, 2008). Após a criação da universidade, Trindade foi nomeado como reitor *pro tempore* da UNILA.

Os membros, 10 homens e apenas 3 mulheres, estavam divididos majoritariamente entre professores do ensino superior público, sete, entre eles um professor uruguaio, e todos os demais brasileiros. A lista de filiações universitárias desses docentes mostra a grande diversidade que a proposta da universidade incorporava: UFPR, UnB, UFPE, UFRGS, UFRJ, FURB, Udelar/Uruguai. Os demais seis membros consistiam de: um assessor da Itaipu Binacional, e quatro integrantes de ministérios federais - dois da Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC), um do Ministério da Justiça (MJ), e um do Ministério de Relações Exteriores (MRE). A construção do projeto foi documentada pelo grupo em uma publicação do IMEA (IMEA 2009).

O caminho de dois anos de tramitação do projeto foi aprovado finalmente no senado em 16 de dezembro de 2009, e a percepção divulgada na página da UFPR (UFPR 2009):

O processo de aprovação do Projeto de Lei 2878/08 que tramitava há dois anos, assinado pelo Presidente Lula em 12 de dezembro de 2007, foi emocionante e de unânime acolhida entre deputados e senadores de todos os partidos das Comissões pelas quais passou na Câmara de Deputados e no Senado Federal.

Em comunicado encaminhado pelo presidente da Comissão de Implantação da UNILA e futuro reitor da instituição, professor Hélió Trindade, à equipe de trabalho que o

auxiliou a transformar a “utopia em realidade”, como ele costuma referir, descreveu o momento histórico vivenciado no Parlamento Nacional, naquela quarta-feira (16):

“Acabo de ter a grande emoção de assistir, ao vivo e a cores, da tribuna do Senado, a aprovação da UNILA, por unanimidade, no plenário do Senado. O apoio foi total de todos os partidos e senadores, sem exceção. Pude entrar no hemiciclo e agradecer o apoio incondicional dos senadores por este resultado quase inesperado num final de ano legislativo. Encerra-se, assim, o ciclo de tramitação de dois anos pelo Congresso Nacional e agora falta apenas a sanção presidencial”.

Como já citado anteriormente, a sanção presidencial ocorreu no início de janeiro de 2010, e já em 16 de agosto se dava a inauguração da universidade, que utilizou as instalações físicas do Parque Tecnológico da Itaipu Binacional para o início de suas atividades com pouco mais de 100 estudantes. Na atividade de inauguração oficial, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em seu discurso, observa :

A UNILA, inaugurada em 16 de Agosto, é um caso especial pelo qual temos um enorme carinho. **Ela se destaca nesse cenário pela singularidade de sua abrangência.** Suas portas não se abrem apenas aos moços e moças do Brasil, mas a toda juventude latino-americana (grifos nossos) (UNILA, 2014, t. 11min19s).

A universidade, pelo seu caráter particular, cativou as instituições parceiras e até mesmo a Itaipu Binacional, que contribuiu intensamente com recursos e infraestrutura, além da seção da sede temporária (ITAIPU, 2009):

A universidade será construída num terreno de 38,9 hectares, doado pela Itaipu Binacional. O projeto arquitetônico é de Oscar Niemeyer.(...) Segundo Héglio Trindade, agora os desafios são outros. “Iniciaremos, em 2010, uma nova etapa com responsabilidades e exigências crescentes e vamos precisar do apoio de todos os que já estão engajados e irão se incorporar na nova universidade, que deixou de ser uma ficção legal e tornou-se uma realidade institucional de porte latino-americano”.

Para Jorge Samek (ITAIPU, 2009), a Itaipu tem motivos especiais para saborear a aprovação do projeto que cria a UNILA. “Temos o orgulho de fazer parte de uma entidade binacional, precursora do processo de integração regional. Todos os diretores da Itaipu, sem exceção, abraçaram o projeto da UNILA e não mediram esforços para apoiá-lo”. E

acrescentou: “Todas as áreas se envolveram com entusiasmo na construção do projeto. O Parque Tecnológico Itaipu (PTI), por sua vez, escancarou suas portas para receber a UNILA, mobilizando todas as suas competências para apoiar sua implantação” (ITAIPU, 2009).

## 4.2 O início do projeto UNILA

No período entre janeiro e agosto de 2010 se deu uma intensa atividade de implantação, que realizou os concursos para contratação do corpo docente e dos servidores. Os estudantes brasileiros foram selecionados por meio da nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Os demais países da América Latina selecionaram estudantes por suas regras próprias e os trouxeram ao Brasil. A importância do cuidado com esse grupo de estudantes por parte do Brasil possibilitou, também, a implementação de políticas de permanência e fomento estudantil bastante avançadas na abrangência (moradia, alimentação, equipamentos e ajuda financeira) e na quantidade de recursos.

A primeira turma, formada em 2014, é retratada no documentário Desbravadores (UNILA, 2014), no qual é possível apreciar o avançado significado da experiência unileira na vida dessas e desses jovens. A UNILA é um espaço em que ressoavam as experiências culturais de outros modelos universitários trazidos ao contexto por estudantes de países distintos. A comunidade, especialmente a comunidade estudantil, desenvolveu, assim, características marcadamente próprias em relação aos demais ambientes universitários brasileiros, por exemplo. Em particular a adoção do bilinguismo, o sincretismo e o interesse cultural mútuo, que aponta para a concepção de uma identidade transnacional latino-americana, e a visível intenção de atuarem e se sentirem parte de um projeto de integração política e econômica<sup>10</sup>.

Nos anos seguintes à criação, a expansão da universidade seguiu em ritmo acelerado, por exemplo, no chamamento de ingresso encontrado no portal do MEC em 2011 (MEC 2011):

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) abre nesta quinta-feira, 24, as inscrições do processo seletivo de 2012 para estudantes brasileiros. O período vai até 13 de janeiro do próximo ano. A instituição, com sede em Foz do Iguaçu (PR), oferece 388 vagas, em 16 cursos de graduação. Para concorrer a uma vaga, o candidato deve ter prestado o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2011 e ter

---

<sup>10</sup> Um conjunto de reflexões a respeito de inovações como essas emergidos do contato acadêmico num ambiente multicultural é apresentado e discutido em LIMA, 2020.

concluído ou estar perto de concluir o ensino médio. A avaliação terá como base as notas obtidas no Enem. Os oriundos de escola pública terão acréscimo na nota final, com base no tempo de estudo. Dos 16 cursos oferecidos, os de cinema e audiovisual, música, arquitetura e urbanismo e saúde coletiva são novos. Os alunos oriundos dos demais países latino-americanos serão selecionados com base nos critérios estabelecidos pelo país de origem. A esses estudantes a UNILA reserva 387 vagas em 2012.

Deve-se notar que uma universidade em implantação, com um projeto inovador e em uma cidade periférica como Foz do Iguaçu (PR/Brasil) por si só não atrai estudantes pertencentes aos estratos mais abastados da escala social, que historicamente ficam com a maior parte das vagas nas instituições brasileiras públicas. O mesmo se espera e se verifica com respeito aos estudantes vindos de outros países e com respeito aos docentes.

Sendo assim, a UNILA se fundamenta como um encontro entre setores periféricos das sociedades latino-americanas, em um local periférico, mas com um projeto de protagonismo dos envolvidos em torno da integração e colaboração, que encontra no Mercosul, por exemplo, a expressão de que há sentido político e econômico *a priori* em seu engajamento.

Assim, não é motivo de surpresa que essa aproximação tenha produzido relações entre seus agentes que, ao fugirem do comum, se choquem com estruturas tradicionais da hierarquia social e acadêmica. Um exemplo deste embate dialético é o que será tratado na sequência deste trabalho. A categoria estudantil que estava sendo formada, não forma sua peculiaridade exclusivamente a partir do acúmulo formal tradicional de ensino das salas de aula, mas conta, antes, com um ambiente de exercício político inédito.

Um desses exercícios se deu ao ser convocada a construir um projeto de atuação nas instâncias de decisão da universidade, marcada pela representação paritária com as demais categorias do meio acadêmico (docentes e servidores técnico-administrativos). Esta nova composição do ambiente institucional expressava a realidade material daquele projeto em desenvolvimento e encontra sua antítese na resistência de uma categoria que adere apenas em parte ao projeto, especialmente a categoria docente.

## 5. Paridade representativa: da ascensão à queda

O projeto da UNILA, conforme descrito nas seções anteriores, se difere do usualmente concebido nas Universidades Federais brasileiras por seu caráter internacionalista ligado à integração regional (política e econômica) dos países latino-americanos, conforme explicitado nos objetivos da universidade.

O tamanho reduzido do início de suas atividades, bem como a presença de um corpo de gestores que a concebia como inovadora, possibilitou o emprego de práticas também incomuns frente à realidade das demais instituições brasileiras no que diz respeito à representatividade das categorias (docente, discente e de funcionários técnico-administrativos) em torno dos órgãos colegiados. Optou-se por instituir a paridade de votos entre essas diferentes categorias nesses órgãos da gestão universitária e, em especial, no CONSUN - regra estabelecida no Regimento Geral da universidade, que formalizou a prática adotada ao longo dos primeiros anos de atividade que antecedeu sua formalização regimental.

Essa prática não é adotada nas demais instituições brasileiras e entra em conflito com a legislação brasileira regular, conforme será visto, levando a disputa política entre as categorias, a disputa judicial nos órgãos judiciários do Paraná, e em última análise à uma ruptura institucional. Nas universidades brasileiras se pratica a reserva aos docentes a proporção fixa de pelo menos 70% dos votos nas comissões colegiadas universitárias. Mais do que uma convenção formal, essa regra é estabelecida na Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996 (LDB), que em seu Art. 56, determina: :

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

A paridade, então, se define aqui como sendo disputada não no âmbito do geral do total de cadeiras de cada categoria nos conselhos e colegiados, mas na quantidade de cadeiras acessíveis à representação de cada categoria. Essa regra, entretanto, implica na violação da maioria qualificada (70%, ou 2/3 dos assentos) destinada ou acessíveis à categoria docentes. Esses representantes de categoria eram eleitos independente por cada categoria, sendo comum a eleição em assembleia e em geral por meio de sufrágio universal.

No que segue este trabalho, apresentaremos a sequência de fatos e discussões da implementação e defesa do modelo paritário (marcantemente incorporada pela categoria discente), além da consolidação da divergência docente, a materialização histórica e documentada desta disputa e, finalmente, ao apelo jurídico que se instaura e que leva ao fim de sua adoção. Será pontuado ao longo do percurso evidências de uma disputa política de projetos de universidade distintos e não apenas uma defesa formal, ou legalista, da legislação brasileira.

## 5.1. Implementação da representação paritária

A mobilização e extenso trabalho para a realização do Estatuto e dos Regimentos geral e interno da UNILA demonstravam a inovação já contida na proposta da universidade a partir do atraso de 641 dias entre a data de publicação oficial do Estatuto no DOU 71, de 12 de abril de 2012, na seção 1, página 8. (UNILA 2012b), em relação ao Art. 16 da Lei de criação (UNILA 2010), em que se estabelecia a previsão:

A UNILA encaminhará ao Ministério da Educação proposta de estatuto para aprovação pelas instâncias competentes, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contado da data de provimento dos cargos de Reitor e Vice-Reitor *pro tempore*.

No Art. 6 do Estatuto (UNILA 2012b) vemos pontuada, em seu último parágrafo, a inclinação da incorporação de elementos democráticos, ainda que *in abstracto*:

Parágrafo único. Com vistas a afirmar princípios e realizar os objetivos definidos neste Estatuto, a UNILA deverá conceber, implementar e avaliar, de forma permanente e democrática, o seu Plano de Desenvolvimento Institucional.

A seriedade da aplicação desta prerrogativa democrática fica apontada nas discussões em torno da composição da comissão mais importante da estrutura universitária, o Conselho Universitário (CONSUN). Se buscou, de maneira inédita às demais universidades brasileiras, implementar a representação paritária em termos do poder de voto das categorias que integram a universidade, ou seja: Professores, Estudantes e Servidores do corpo técnico-administrativo.

Apenas uma relação política sinérgica entre as três categorias permitiu que isso ocorresse como será percebido, e remete diretamente à busca de uma nova concepção de

universidade, que se expressasse também na gestão do tripé acadêmico Ensino, Pesquisa e Extensão.

Com isso, principalmente os estudantes e os técnicos-administrativos poderiam apresentar suas demandas, suas opiniões e disputar os rumos da universidade, ao serem inseridos como atores políticos significativos e relevantes na disputa política, exercendo o direito do voto de sua categoria em condições de igualdade de disputa com os demais membros do Conselho Universitário.

A possibilidade de gerir uma Universidade e qualquer foro decisório a partir de uma maioria qualificada trouxe historicamente aos docentes a realidade da centralização do poder dentro do meio acadêmico. Sua qualificação superior em comparação às demais categorias implicou um não reconhecimento das necessidades da sociedade em relação à produção teórica. Ou seja, parte dos/das professores/as perpetuaram o descolamento da Universidade em relação à realidade que está inserida, como pudemos verificar na história das universidades do Brasil, na primeira parte deste trabalho.

Na UNILA encontraram-se dois pólos antagônicos de professorado. Um grupo relacionado ao histórico *modus operandi* do professorado brasileiro e outro que identificava as necessidades da instituição e concebia que menos concentração de poder teria efeitos produtivos no compartilhamento de responsabilidades pelos rumos daquela instituição tão diferente das demais.

Nesta direção de uma construção diferenciada, as regras de composição do CONSUN foram definidas no Regimento Geral da UNILA, elaborado pelas três categorias da Universidade, que teve sua versão original aprovada em 7 de junho de 2013, pela Resolução n.º 006-2013 do Conselho Superior Deliberativo *pro tempore*. O estabelecimento da paridade de representação das categorias (UNILA 2013) ficou estabelecido no seu Art. 4 (grifos nossos):

Art. 4º O CONSUN é constituído de acordo com o artigo 9º do Estatuto da UNILA:

- I. Pelo Reitor, como Presidente, com voto de qualidade;
- II. Pelo Vice-Reitor, como Vice-Presidente;
- III. Pelos Pró-Reitores e Secretários, sem direito a voto;
- IV. Pelos Diretores das Unidades Acadêmicas;
- V. Pelo Coordenador do Instituto Mercosul de Estudos Avançados – IMEA-UNILA;
- VI. Por 02 (dois) representantes da Comissão Superior de Ensino, sendo 01 (um) deles representativo do ensino de graduação e o outro representativo do ensino de pós-graduação;
- VII. Por 01 (um) representante da Comissão Superior de Pesquisa;

- VIII. Por 01 (um) representante da Comissão Superior de Extensão;
- IX. Por 08 (oito) representantes docentes;**
- X. Por 08 (oito) representantes técnico-administrativos em educação;**
- XI. Por 08 (oito) representantes discentes;**
- XII. Por 01 (um) representante da comunidade externa, e
- XIII. Por 01 (um) representante do Conselho Consultivo Latino-Americano.

Com este documento, a paridade de representação entre docentes, servidores técnico-administrativos e estudantes, constante dos itens IX, X e XI, estava aprovada. Convém notar que essa paridade não se aplicava apenas ao CONSUN, mas a todo órgão colegiado ou deliberação consultiva da universidade.

No Regimento Geral de 2013 vemos ainda que dois votos são dados a membros não vinculados à universidade (itens: XII e XIII), sendo: advindos da comunidade (XII), do e do Conselho Consultivo Latinoamericano (XIII)<sup>11</sup>. Por sua vez, o corpo docente tem acesso a 8 votos para além dos 9 já garantidos como categoria nos itens IV (4 votos<sup>12</sup>), V (1 voto), VI (2 votos), VII (1 voto) e VIII (1 voto).

É notório que o IMEA, que atua na criação da universidade, afinal vira um instituto de estudos avançados da universidade (algo que apenas a leitura do Regimento não resolve, mas que se percebe ao longo das votações que está indicado pelo nome “IMEA-UNILA”, mas que é ainda mais objetivo em alterações regimentais posteriores, conforme será comentado no último capítulo).

Ao reitor ou vice-reitor (quando substitui o reitor como presidente do Conselho) é concedido o voto de qualidade, ou seja, a possibilidade do voto duplo: o ordinário e o voto de desempate, uma aplicação do *in dubio pro institutione*, sendo caracterizado o reitor como o máximo defensor da instituição, e, portanto, que é posto acima da dúvida sobre seu interesse em preservá-la. É comum a opção do reitor não manifestar o voto, caso verificado no CONSUN, reservando-se apenas a apresentar o voto em caso de desempate, o que concede, portanto, isenção e preservação da manifestação de interesse.

Da contabilidade a partir das 36 cadeiras acessíveis acima, se analisamos o poder de decisão (potencial de voto) de cada categoria (não excluído o voto do reitor ou vice-reitor que preside a sessão, pois veremos que nem sempre convenções éticas, como a de não votar

---

<sup>11</sup> Adiante veremos que esta representação não é efetiva como presença, nem nomeada nas reuniões do CONSUN.

<sup>12</sup> Eram Unidades Acadêmicas, ou Institutos, em 2013: Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História (ILAAACH), Instituto Latino-Americano de Ciências da Vida e da Natureza (ILACVN), Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP), Instituto Latino-Americano de Tecnologia, Infraestrutura e Território (ILATIT).

ordinariamente, prevalecem), conforme a Tabela 1, a seguir vemos então: 17 votos de representantes docentes (cerca de 47%); 8 votos de representantes discentes (cerca de 22%); 8 votos de representantes técnico-administrativos (cerca de 22%); 2 votos de membros externos (cerca de 6%).

**Tabela 1:** Decomposição do poder de voto em termos das categorias do Conselho Universitário da UNILA, aprovado em 2013.

| cf. Art. 4<br>(2013) |    | Total | % Total | Categoria                             |
|----------------------|----|-------|---------|---------------------------------------|
| I                    | 1  | 1     | 2.8%    | Reitor                                |
| IV                   | 4  | 17    | 47.2%   | Docentes                              |
| V                    | 1  |       |         |                                       |
| VI                   | 2  |       |         |                                       |
| VII                  | 1  |       |         |                                       |
| VIII                 | 1  |       |         |                                       |
| IX                   | 8  |       |         |                                       |
| X                    | 8  | 8     | 22.2%   | Servidores<br>técnico-administrativos |
| XI                   | 8  | 8     | 22.2%   | Discentes                             |
| XII                  | 1  | 2     | 5.6%    | *                                     |
| XIII                 | 1  |       |         | *                                     |
| Total                | 36 |       | 100.0%  |                                       |

Fonte: realização própria a partir do regimento geral da UNILA.

\* votos de estruturas externas, não necessariamente de membros da UNILA vocacionados às atividades da universidade (IMEA, comunidade e Conselho Latino Americano).

Efetivamente, a paridade unileira retira dos docentes a maioria qualificada. No entanto, vale ressaltar que a composição de maioria simples é facilmente acessada. Sendo assim, em termos extremos os docentes podem reunir 17 votos de 35 (caso o reitor não use o voto ordinário) e o bloco estudantes-técnicos-administrativos, ao compor com o representante da comunidade externa, podem obter os outros 17 de 35. O reitor seria, com isso, o voto de desempate neste tipo de situação. Esta composição imprime na UNILA uma nova realidade política, ao tornar a composição da maioria pelo bloco docente algo mais dificultoso, fazendo

com que realizem uma boa política institucional e se insiram no diálogo com as demais categorias.

A construção da paridade se deu ao longo do exercício da gestão entre 2010 e 2013, e envolveu muitos debates e embates entre as três categorias. Um exemplo disso foi o encontro realizado em 27 de Novembro de 2012 e intitulado “Seminário sobre a Paridade Universitária da UNILA” (UNILA 2012a). Neste evento, a fala do ex-deputado e militante estudantil e, naquele momento, presidente do Instituto Nacional do Meio Ambiente (INAMA), Aldo da Silva Arantes, nos demonstra que a implementação da paridade se efetiva a partir de um projeto que é inovador, em muitos aspectos, em relação à organização universitária brasileira regular, e que evidentemente aponta também para questões de conflito entre estruturas de classe. Nas palavras de Arantes:

A busca que tanto queremos não é por uma alternativa que dê mais força para um ou outro segmento. A busca é por um projeto de universidade para um país mais democrático e para uma América Latina mais democrática. A discussão da paridade deve estar dentro desse pensamento maior da conjuntura onde a universidade está inserida (UNILA, 2012a).

Esse mesmo palestrante, mesmo sendo ex-militante estudantil, não deixa de expressar o desconforto com respeito ao avanço sobre a estrutura hierárquica tradicional:

Por um lado, temos a necessidade de ampliar as instâncias democráticas nas instituições de ensino superior. Mas, por outro, temos que pensar nas particularidades da universidade, uma instituição que lida com ensino e pesquisa. Essas duas questões devem ser levadas em consideração e não podem ser vistas de forma isolada. (UNILA, 2012a).

Nota-se, nesse argumento, que a ampliação democrática oferecida pela paridade encontra em contraposição à gestão regular de uma estrutura entre “ensino e pesquisa” - dois dos três elementos da atividade universitária (complementares à extensão). Sugere, assim, que avanços que reposicionassem as categorias em torno das instâncias decisórias (reduzindo o poder decisório dos docentes) poderiam afetar a hierarquia universitária tradicional que considera relevante o fazer acadêmico.

Esta posição diverge, afinal, da posição do representante discente convidado, Octávio Henrique Torres (então coordenador do Diretório Central de Estudantes da UnB) que, em sua fala, expressa que buscas como essa se inserem naturalmente na produção universitária enquanto inovações que podem, em princípio, fazer avançar a gestão universitária (em um escopo de objetivo que se soma ao tripé acadêmico) em:

A paridade não deve se limitar a consulta pública para reitor. Por isso, ousem buscar uma composição diferente, aproveitem esta universidade nova para criar modelos inovadores de gestão universitária que possam servir de exemplo para o resto do Brasil e o resto da América Latina. (UNILA, 2012a).

A observação de Octávio Henrique sobre consulta para reitor é uma contraposição à fala de um palestrante anterior, José Geraldo de Sousa Jr, do mesmo seminário. O ex-reitor, defendeu à ocasião que a paridade já ocorria em 37 universidades brasileiras no que dizia respeito à consulta para reitor, e que neste contexto é legítima<sup>13</sup>. - argumento do discurso docente que, novamente, expressa o desconforto sobre a paridade em instância máxima decisória e aponta para a disputa que se anunciava. Como fechamento do seminário, encontramos a fala do reitor Héglio, que sugere neutralidade, reafirma compromisso com a comunidade, mas aponta para o caminho unileiro próprio que estava sendo encaminhado:

Este evento faz parte de um compromisso que firmamos com a comunidade acadêmica. Como todo seminário, ele não é conclusivo, mas traz diferentes olhares e experiências de pessoas envolvidas nessa questão, para que nós possamos tomar a decisão que melhor se enquadre na realidade da nossa Universidade (UNILA 2012a).

Se faz importante, ainda, observar que, das falas registradas na referência, não encontramos protagonismo de expressão dos servidores técnico-administrativos. Usualmente esses servidores têm sua atuação política concentrada nos sindicatos, sem representatividade significativa nos púlpitos ou discursos universitários em encontros como seminários acadêmicos. Aqui vemos um reforço deste aspecto. É interessante ainda notar que são dois discursos docentes, embora sutis, contrários à estrutura paritária, contra um discurso discente à favor.

Assim, a construção paritária seria melhor compreendida diante daqueles que atuaram em seu favor e sua elaboração, e que eram efetivamente beneficiados pela experiência: estudantes e técnicos administrativos. Ao passo que a categoria docente, que embora em parte significativa apoiasse, como será visto e registrado adiante, ocupou centralidade ao atuar a favor do conservadorismo e contra a ampliação democrática da UNILA. Especialmente por conseguir extinguir a paridade, a partir de um grupo de professores não majoritário na

---

<sup>13</sup> Em 2020, em muitas universidades, mais de 60%, é feita consulta paritária, cabendo ao Conselho Universitário se deixar ou não influenciar por seu resultado na eleição da lista tríplice que vai à sanção do presidente da nação, também pelos termos do Art. 56 da LDB de 96. “Isto quer dizer que as Consultas à Comunidade Universitária, qualquer que seja sua forma, não se vinculam juridicamente à Eleição de lista tríplice pelo Conselho Universitário”

<https://www.assufrgs.org.br/2020/06/15/mais-de-60-das-universidades-federais-fazem-consulta-paritaria/>

categoria, valendo-se da aplicação da judicialização que encontrava eco mesmo entre estratos burocráticos.

A implementação prática da representação paritária e sua formulação neste período anterior à aprovação do Regimento Geral, não tem o registro oficial nas atas da CONSUN disponíveis no repositório oficial da universidade (UNILA, 2022): a primeira Ata disponível, da Reunião Ordinária de número 1, é de 30 de agosto de 2013, posterior à aprovação do Regimento Geral e após já ter ocorrido nomeação de outro reitor *pro tempore*).

Entretanto, a conhecida tradição histórica dos estudantes e sua organização política está naturalmente presente no movimento unileiro (expresso em suas particularidades já citadas, como o bilinguismo e o enquadramento em termos da integração política e cultural no contexto atino-americano) quando em muitas vezes produziu documentos com posicionamento, reflexão e formulação do objetivo e do significado da implantação da paridade.

A figura 1, a seguir, traz um exemplo de documento expedido em defesa da paridade. Esses documentos produzidos à época, entretanto, não se encontram reunidos em alguma fonte centralizada até o presente. Este só foi possível ter acesso devido ao envolvimento ativo da autora deste trabalho no corpo discente que buscou concretizar a paridade.

**Figura 1:** Documento produzido pelo movimento estudantil unileiro em 10 de julho de 2012, que traz reflexões do movimento com respeito à paridade. A adoção bilingue, espanhol e português, é prática introjetada no corpo discente.

Foz de Iguazú, 10 de julio de 2012, año de la paridad.

## DEMOCRACIA UNIVERSITARIA Y PARIDAD

### Mesa de Coordinación Estudiantil de la UNILA

#### Introducción.

Pretendemos con este documento presentar un aporte para la discusión entre la comunidad académica de la UNILA sobre el proceso de democratización e institucionalización en marcha. En particular, en lo que hace referencia a la cuestión de la democracia universitaria y la representación paritaria de los órdenes como elemento básico de ella.

Por outro lado, ao tempo da defesa da paridade, em 16 de setembro de 2015, quando ela estava em vias de ser revertida judicialmente, o movimento estudantil unileiro produziu o “Manifesto Unileiro pela Paridade” (“Manifiesto Unilero por la Paridad”, em sua versão

original em espanhol), que ficou, por exemplo, registrada em um blog da época que era mantido pelos estudantes (ÑAPU'A, 2015), reproduzido na íntegra (versão em português) no ANEXO 1 do presente trabalho. Por se tratar de uma das últimas reflexões estudantis na materialidade de sua prática por todo o período, compila, assim, as aspirações políticas maduras do movimento e, portanto, pode nos servir de suporte ao retrato do discurso discente.

## 5.2 O Manifesto Unilero pela Paridade

O manifesto unileiro chama atenção para a importância da incorporação dos estudantes nos espaços decisórios, por serem os próprios estudantes e servidores técnico-administrativos parte indissociável da universidade (assim como os docentes) e não somente indivíduos meramente transitórios. Ainda, observa que a mudança política trazida em torno da paridade remonta à uma luta histórica que funda o movimento estudantil latino-americano: Reforma Universitária de Córdoba, em 1918, citando o manifesto Liminar produzido pelos estudantes.

Torna-se importante refletir a respeito do caráter histórico que tem a luta pela paridade e, para isso, é importante entender o movimento estudantil num contexto que tem suas origens, como todos os movimentos latino-americanos, na Reforma Universitária de Córdoba de 1918.

Ali se entendia a autonomia (em seus aspectos político, docente, administrativo, econômico e financeiro) como um componente central para uma Universidade integradora, democrática e plural. Neste sentido, não se pode conceber uma Universidade que siga atada ao poder político, obedecendo a suas diretrizes administrativas e econômicas, com ressentimento da capacidade orientadora de todos os seus membros que são, definitivamente, os que constroem dia-a-dia a dita instituição.

O exercício da autonomia implica também que as três categorias que integram a Universidade possam eleger seus corpos diretivos e que, por sua vez, os diferentes setores que integram a comunidade acadêmica ocupem em igualdade de condições os múltiplos órgãos de governo.

Nossas demandas não surgem como elementos novos da vontade deste corpo estudantil, são reivindicações que têm ecoado na voz de muitos e muitas militantes da América Latina que dedicaram mais do que seu tempo aos princípios defendidos por este manifesto. São reflexo dos processos que atravessam a sociedade em seu conjunto. (ÑAPU'A, 2015 e ANEXO 1).

Para os estudantes, a paridade é percebida como algo indistinguível de elementos políticos vinculados à existência do movimento estudantil, cuja importância histórica em suas muitas expressões no mundo todo é incontestável socialmente. O movimento também

expressa posição política expressamente progressista, e radicalmente democrática, próxima da tradição que ela própria visa estabelecer em sua formação completamente alinhada aos princípios fundadores da UNILA, apresentados no capítulo anterior:

Ressaltamos que a defesa da autonomia universitária e do co-governo são dois princípios muito sensíveis ao movimento estudantil latino-americano e caribenho. Nós, enquanto estudantes da região, não somos nem poderíamos ser alheios a esses princípios. Conscientes da responsabilidade histórica com a qual nos deparamos, assumimos com coragem e orgulho o compromisso de defender estas duas bandeiras, sendo fruto delas nosso Regulamento Geral, que estabelece a representação paritária das categorias nos âmbitos deliberativos.

A defesa desses princípios é a nossa prática militante e também em seu embasamento teórico que se desprende não só da experiência como também tem seu epicentro em algumas convicções que reforçam nossos princípios (ÑAPU'A, 2015 e ANEXO 1).

Esta transparência do discurso estudantil, por outro lado, não é tão evidente no grupo que irá atuar na desconstrução da paridade, ou nas disfarçadas figuras jurídicas que disfarçam carregar elementos políticos e ideológicos.

Com isso, passaremos, na seção seguinte, para o momento de queda da paridade unileira. Essa análise demandará um maior esforço, porque avança na avaliação das silhuetas políticas desenhadas nesta inédita disputa pela paridade representativa, em um espaço de poder e o conflito de interesses no interior da universidade, que justifica, afinal, a própria profundidade política dada pelos unileiros que disputavam seu conteúdo revolucionário.

Veremos, adiante, o registro de que os servidores a defendiam, e que dela foram beneficiários também, e que, portanto, temos uma sinergia encontrada entre essas duas categorias nesses termos, no contexto do encontro a que nos referimos anteriormente, possibilitado pela experiência da concepção daquela universidade.

### **5.3 A queda da representação paritária**

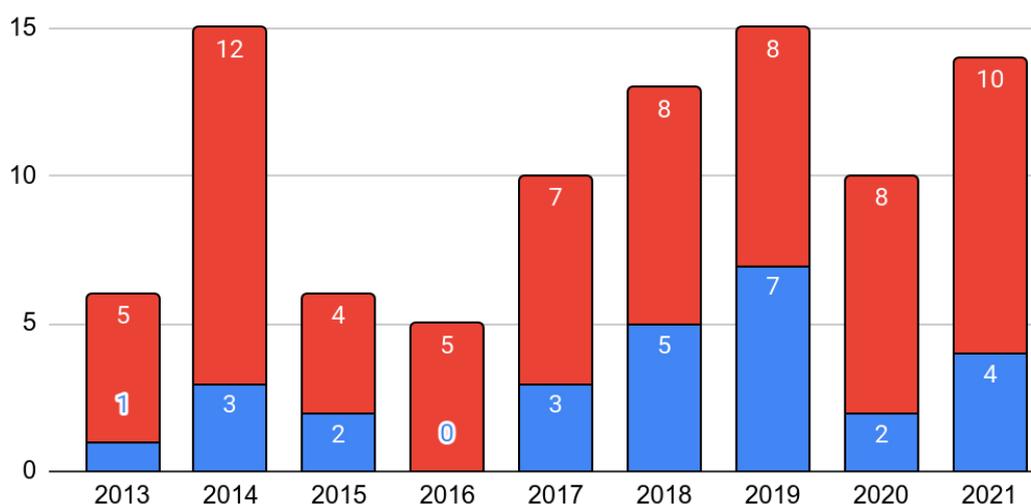
O avanço em torno da implementação da paridade em muito se deu pela proximidade dos aspectos inovadores e progressistas contidos na concepção e nos objetivos da UNILA. Não se dissocia portanto, de atores como o reitor *pro tempore* Héglio Trindade, que participou de todo o processo de implementação da Universidade e era o reitor da universidade ao tempo

da aprovação do Regimento Geral em 2013. Assim, não causa espanto que a revogação da paridade se dê sob a gestão de outro reitor.

Em substituição ao primeiro reitor, que atuou no período da elaboração e implementação prática da proposta de paridade; ainda em 2013, após a oficialização do Regimento Geral, assumiu como reitor *pro tempore* Josué Modesto dos Passos Subrinho. É sob a gestão desse reitor (que se estendeu até 2017) que se vê o auge da implementação da paridade (2014), encaminhada e aprovada pelo reitor anterior, bem como sua revogação. Como se verá adiante, este reitor assume identificação com o argumento do grupo docente que atua para o fim da paridade e acaba por contribuir para sua extinção<sup>14</sup>.

Nota-se que, no período desde a implantação do Regimento Geral, em 2013, com o estabelecimento da paridade, à sua ruptura em 2015, o exercício das atividades do CONSUN foram intensas, em alinhamento com o crescimento significativo da UNILA enquanto instituição. Na Figura 2 a seguir é apresentada a evolução do número de reuniões ordinárias e extraordinárias do CONSUN ao longo dos anos, identificadas a partir de todas as atas do repositório oficial (todas pertencentes à gestão de Subrinho).

**Figura 2:** Gráfico da evolução da quantidade de Reuniões Ordinárias (vermelho) e Extraordinárias (azul) do CONSUN, disponíveis no repositório público da UNILA.



Fonte: realização própria a partir do website da UNILA.

<sup>14</sup> No anexo 5 deste trabalho consta uma carta exposta em 2015 pelo então reitor da UNILA, Héglio Trindade, se posicionando a favor da autonomia universitária.

O *gap* entre o ano de 2013 e 2014 aparece especialmente porque, afinal, a primeira ata registrada em 2013 é do final de agosto. Em 2014 temos a paridade operando continuamente por todo ano e vemos que pode-se identificar o máximo histórico de 15 reuniões ordinárias. Isso ocorre em conjunto também com significativa proporção de quatro reuniões ordinárias para cada reunião extraordinária, o que denota organização e continuidade.

A extinção da paridade, ao final de 2015, foi precedida pela interrupção das atividades do Conselho por todo o segundo semestre, após instauração de Ação Civil Pública em denúncia encaminhada pelo Ministério Público Federal do Paraná (MPF-PR), pelo procurador Alexandre Collares Barbosa, estando aí a diferença entre 2014 e 2015. Vê-se ainda que, em 2016 não se retomam as atividades e isso expressa um movimento anômalo para uma universidade em expansão, que poderia ter retomado o curso de suas instâncias superiores, já com a tradicional maioria qualificada docente restabelecida, nos termos reivindicados por um grupo recalcitrante e levados à cabo pelo MPF-PR, expressando a ocorrência, portanto, de choque institucional.

O imbróglio envolvendo a denúncia do MPF-PR e a paralisação do CONSUN, se dá na sequência a duas reuniões do Conselho, de números 20 e 21, respectivamente em 22 de maio de 2015 (que motivou a movimentação do grupo docente contrário à paridade na direção do instrumento jurídico) e em 29 de junho de 2015 (em que foi aprovada a flexibilização das horas de trabalho dos servidores técnicos e administrativos para 30 horas semanais e que exibiu o acirramento de ânimos no interior do Conselho).

Após trâmite da Ação Civil Pública e seu deferimento, em 18 de dezembro de 2015, o Regimento Geral da UNILA teve, conforme um dos pedidos do procurador na ação, a reescritura do Art. 4, em que estabelecia a paridade entre os votos de representantes das categorias docente, discente e servidores técnicos e administrativos (UNILA, 2015c). Dos oito representantes de cada categoria, as duas últimas passaram a ser representadas por três membros de cada corpo. A representação de oito membros do corpo docente (Item IX) foi mantida. Essas alterações regimentais são introduzidas no capítulo I da portaria nº 1175, de 18 de dezembro de 2015 (o grifo é nosso):

Art. 1º Alterar os incisos V, VI, VII, VIII, X, XI e § 3º, todos do artigo 4º do Regimento Geral da UNILA, que passará a vigorar com a seguinte redação:  
“Art. 4º O CONSUN é constituído de acordo com o artigo 9º do Estatuto da UNILA:  
I. (...);  
II. (...);  
III. (...);

- IV. (...);
- V. Pelo coordenador **docente** do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA), **eleito** pelos pares;
- VI. Por 02 (dois) representantes docentes da Comissão Superior de Ensino, sendo 01 (um) deles representativo do ensino de graduação e o outro representativo do ensino de pós-graduação;
- VII. Por 01 (um) docente representante da Comissão Superior de Pesquisa
- VIII. Por 01 (um) docente representante da Comissão Superior de Extensão;
- IX. (...);
- X. Por 03 (três) representantes técnico-administrativos em educação;**
- XI. Por 03 (três) representantes discentes;**
- XII. (...), e**
- XIII. (...).”**

Nos termos já interpretados até agora, temos os mesmos 16 assentos da categoria docente do Regimento de 2013, acrescidos de 1 do IMEA (explicitamente denominado agora como cargo docente), e os mesmos 2 assentos de representantes da comunidade, totalizando 25 votos. Em termos proporcionais, agora docentes têm 17 de 25 cadeiras, ou 68%, e as categorias discente e de servidores técnicos-administrativos ficam com 12% cada uma, a pequena distância dos 68% aos 70% exigidos pelo Art. 56 da Lei 9394/96. A redação que inclui eleição para o IMEA (“eleito pelos pares”) foi causa de problemas de legalidade e será abordado posteriormente. No argumento da abertura desse novo Regimento texto (UNILA 2015c) temos:

O Reitor *pro tempore* da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, designado pela Portaria nº 074/2013, do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação, no uso de suas atribuições legais, de acordo com o inciso II do art. 9º, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e **em cumprimento à decisão judicial exarada no processo n. 5008268-27.2015.4.04.7002, conforme Parecer de Força Executória n.º 226/2015/EJS/PFUNILA/PGF/AGU oriundo da Procuradoria Federal junto à UNILA (...)** (grifo nosso).

Na sequência expomos: 1) O conteúdo das reuniões ordinárias do CONSUN de números 20 e 21; 2) Elementos do argumento do MPF-PR e do discurso docente.

#### **5.4 Reuniões ordinárias do Conselho Superior (CONSUN) nº 20 e 21, de 2015.**

A reunião ordinária de número 20, do CONSUN da UNILA, realizada dia 22 de maio de 2015 (UNILA, 2015a), iniciada às 14 horas e encerrada às 20 horas, revela forte

antagonismo entre grupos de conselheiros na apreciação do Processo 23422.002769/2014-20: “Solicitação de homologação dos resultados das eleições do Instituto Latinoamericano de Ciências da Vida e da Natureza - ILACVN”, com relatoria de Andreia Cristina Furtado (docente suplente de Ana Carolina Parapinski dos Santos), que constava como sétimo tópico da reunião.

Os dois primeiros pontos de pauta se referiam a moções de repúdio aprovadas por unanimidade. A primeira ao Projeto de Lei 4330/2004, que estava em tramitação para aprovação no Senado:

O Conselho Universitário da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA, reunido em sessão do dia 22 de maio de 2015, manifesta-se contrário ao PL 4330/2004, que trata da terceirização, por entender que esse projeto de lei representa a ampliação da precarização das relações de trabalho e um retrocesso nos direitos trabalhistas. (UNILA 2015a, p. 1).

A segunda moção de repúdio tratava da violência impetrada contra os professores do Estado do Paraná, que se manifestavam pacificamente no dia 29/04/2015 em frente à Assembleia Legislativa do Estado. O evento chocou todo o país e foi notícia em vários jornais.

Os pontos seguintes, que consistiam da apreciação de minutas e alterações regimentais de comissões, foram também aprovados por unanimidade após suas exposições. O sexto ponto foi retirado de pauta após exposição e discussão (sobre alteração de uma resolução envolvendo um concurso). O sétimo ponto, então, pedia a aprovação do processo citado, que consistia em uma homologação da eleição não-paritária realizada para o Conselho Universitário do Instituto dedicado às Ciências da Natureza (sigla para este tipo de conselho: CONSUNI). Neste sentido, a relatora orientou:

O pedido se fundamenta na necessidade de homologação das eleições para o Conselho Universitário do Instituto e Comissões Acadêmicas de Ensino, Pesquisa e Extensão do Instituto Latino Americano de Ciências da Vida e da Natureza-ILACVN. Tal homologação se faz necessária, visto que representa a consolidação da criação das instâncias do Instituto, permitindo ampliar a participação da comunidade acadêmica nas decisões do instituto. (...) Após a análise da condução do processo eleitoral, desde a instituição da Comissão Eleitoral Local do ILACVN, até a conclusão dos trâmites e homologação do resultado final das eleições para representantes do Conselho Universitário do Instituto (CONSUNI) e das Comissões Acadêmicas de Ensino, Pesquisa e Extensão do ILACVN, e verificando a legalidade de todo o processo, o parecer da presente relatoria é pela APROVAÇÃO das eleições (...) (UNILA 2015a, p. 5).

Se dá, com isso, a instauração do debate, bastante completo com respeito a seus sujeitos históricos e que expandem, pela forma e variedade, os acúmulos já apresentados sobre a formulação paritária e, pelo lado oposto, reforçam a posição da repetição acerca da legalidade canônica e estrita atribuída à inconformidade com a LDB. A título de relato histórico, iremos transcrever na íntegra algumas falas do debate, a partir da ata da reunião disponível no site da UNILA. O conselheiro Eduardo Castilha (representante da categoria de técnico-administrativo) comenta que:

Considera a aprovação uma total tentativa de desconstrução das composições dos órgãos colegiados da Instituição, exemplificando que o próprio Conselho Universitário tem uma composição diferente da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB 9394/96, e deixa encaminhada à mesa a votação nominal. (UNILA 2015a, p. 5).

Posição acompanhada pela conselheira Alejandra (representante estudantil e estudante do próprio ILACVN), que:

Faz a leitura de uma carta dos discentes do Instituto se manifestando contra todo o processo eleitoral realizado em desacordo com o Regimento Interno da UNILA (anexo I). E ressalta que mesmo contra a distribuição estabelecida do processo eleitoral os discentes elegeram seus representantes para não perder os espaços destinados a eles. (UNILA 2015a, p. 5).

No que segue, a conselheira Fabiana, representante da Comunidade Externa, “mostra-se contrária ao parecer, pois acredita numa Universidade mais participativa e democrática” (UNILA 2015a, p. 6).

Na posição contrária, o conselheiro Juan de Dios argumenta: “Lê o art. 32 do Estatuto onde diz que os órgãos colegiados serão eleitos na forma da Lei, ou seja, com a representação de 70% (setenta por cento) de docentes contradizendo o próprio Regimento Interno”.

Em seguida, o conselheiro Luciano Severo, membro representante docente indica que:

Concorda que o debate é essencial para a construção da Universidade e este é o melhor caminho de encontrar a solução para esse impasse. Fundamentando seu posicionamento, coloca que as leis são criadas em um determinado momento com um determinado propósito, mas, são superadas com o tempo (para exemplificar cita algumas leis, como a proibição da mulher ao direito ao voto, à escravidão, etc). (UNILA 2015a, p. 6).

O conselheiro Luiz Matias, membro representante técnico-administrativo:

Esclarece que esse é um debate antigo na Universidade e na “forma da lei” citada no Estatuto refere-se à Constituição Federal, Lei máxima do país e defende essa forma de trabalho por ter certeza de trazer melhorias ao processo de formação da UNILA e ao regime democrático. (UNILA 2015a, p. 6).

A conselheira Senilde, membra docente:

Faz a leitura de um resumo (anexo II) contextualizando a criação da LDB, e o discutido no momento não é a legalidade da composição dos órgãos colegiados, mas sim, a forma política de como queremos defender na Universidade e seria muito incoerente o Conselho aprovar um órgão colegiado em desconformidade com o próprio Conselho Universitário (órgão máximo da Instituição) e os conselheiros ao fazerem parte desde processo legítima sua composição. (UNILA 2015a, p. 6).

O conselheiro Fernando Carnebia, representante discente:

Ressalta que após 02 (dois) anos de funcionamento deste Conselho Universitário fica evidente participação responsável das 03 (três) categorias, trazendo benefícios à Universidade e à democracia. (UNILA 2015a, p. 6).

A professora Gisele Ricobom, que tinha direito à voz mas não a voto na reunião:

Afirma que acompanhou todo o processo e está na UNILA desde seu primeiro dia e não poderia se furtar desse debate. Afirma que por sua história deveria se manifestar, porque participou ativamente desse processo. Expõe que irá trabalhar um aspecto que não foi muito contemplado. Afirma que todos falam do direito e sua formação exige uma postura, mas não entraria em discurso de autoridade. Ressalta um aspecto que a comunidade acadêmica deve ficar bastante ciente que, segundo ela, interfere e tem efeitos em todos os níveis institucionais, que é a ideia de nulidade. Esclarece que o parecer do Procurador diz que há um vício de forma, que se a forma de decisão não está correta os atos normativos seriam nulos, é o que está no parecer. Segundo a professora, um ato nulo tem efeito *ex tunc*, retroage como se não existissem efeitos da produção daquele ato normativo. Isso significa, segundo Gisele, que a Instituição tomou, em determinado momento histórico, um consenso por não seguir a lei, a LDB. Esse consenso permitiu a estruturação de toda universidade, em todos os níveis. Gisele expõe, como exemplo, que isso significa que se algum diretor de Instituto é contra esse consenso histórico, ele deve renunciar porque a sua eleição foi tomada por uma medida do CONSUN que é nula, no seu entendimento. Exemplifica, ainda, que tem efeitos de salário, que teria que devolver tudo que recebeu até hoje. Segundo a professora, essa é a realidade do efeito nulo, da consequência da nulidade dos atos administrativos. Apresenta, ainda, outros exemplos da nulidade, afirmando que desde a criação de todos os PPCs, desde a criação das vagas, dos concursos, das disciplinas, do regime acadêmico, tudo não tem validade. Discorre ainda que se houver a decisão hoje haverá um paradoxo irrefutável, pois a UNILA deixará de existir. **Afirma que todos deveriam assumir, a partir de hoje, que a paridade é um consenso irrevogável em todos os níveis da instituição** ou terá que se assumir a nulidade dos atos e refazer tudo de novo, o que é uma implicação jurídica seríssima porque existem, por exemplo, colegiados de curso que não estão só impedindo estudantes de participar, mas inclusive professores. Expõe que são dois anos de insegurança jurídica, é verdade, porque o tema ronda as vidas de todos dia e noite, mas também são dois anos de história e de nenhuma medida reparadora de fora da Instituição. Segundo a professora, até hoje não houve nenhuma medida reparadora, seja judicial ou de outro órgão, que venha determinar outra forma de funcionamento. Segundo

Gisele, há uma insegurança jurídica, mas se os Institutos ou outro nível institucional não assume esse consenso histórico está colocando em xeque toda a estrutura jurídica, acadêmica e normativa da Instituição e, portanto, deveria renunciar, abrir mão, pois é obrigação, é dever moral de renunciar da posição que ocupa. Questiona por que pediram vagas de concurso no CONSUN se sabiam que as decisões eram nulas. Segue afirmando que a contratação dos professores estão sob risco, porque são nulas. Reforça que o consenso deve ser assumido em todos os níveis da Instituição, desde os colegiados até as comissões superiores, os CONSUNI's, que em seu entendimento deveria ser direcionada pelo CONSUN para que fosse assim, porque se não, de fato, vai cair como um castelo de cartas a estrutura que nós temos hoje. Há um dever de assumir esse consenso de dois anos atrás porque foi o CONSUN passado que assumiu o Regimento Interno, mas esse também legitimou porque todas as decisões que tomou foi com base nesse próprio Regimento. Portanto, entende também a professora que se há um conselheiro contrário a paridade também tem o dever de não participar. Ressalta que votar a configuração do ILACVN hoje tem de ser muito bem avaliado em função do risco que ela acaba de apresentar, pelas implicações para toda a instituição. Para a professora, o consenso está feito, deve ser assumido, sem dar passo atrás, pois havendo implicações legais externas deve-se reavaliar quais são essas implicações, se um dia vierem terá de ser reavaliado, mas por enquanto não vieram e por isso se deve seguir, **porque a UNILA está fazendo história**. Gisele lembra que a consulta paritária não era uma prática nas federais depois da composição dos setenta por cento e passou a ser uma prática aceita nas outras instituições federais. Da mesma forma, **a UNILA está implementando uma mudança na estrutura política para alterar uma prática que talvez possa se difundir para todas as universidades federais**. Finaliza, dizendo que no mérito, a paridade se vence no argumento qualitativo, pois quem não tem medo das outras categorias senta e discute com igualdade, vence no argumento, não havendo prejuízo nenhum (grifos nossos). (UNILA 2015a, p. 6 - 7).

A conselheira Kelly Sossmeier, docente, é a segunda a divergir das posições que defendem que as eleições deveriam ter se dado paritariamente. Ela revela, ainda, em sua fala, a influência do procurador na forma com que realizaram as eleições daquele instituto (grifo nosso):

Defende o processo realizado em seu Instituto, **expondo que foi realizado na forma da Lei com as orientações do Procurador**, e na assembleia realizada no ILACVN foi aprovado pelos presentes o apoio à Comissão Eleitoral Local. Referente ao CONSUN chega um momento importante para que a Instituição se posicionar e lutar pela mudança da Lei e não ficar contra a legalidade, dando uma insegurança em relação aos atos tomados no Conselho. (UNILA 2015a, p. 7).

O conselheiro Fabio Borges, docente: “defende o mérito da paridade que vem sendo demonstrado ao longo desses últimos dois anos” (UNILA 2015a, p. 7). A conselheira Tatiana, discente:

Expõe que foi demonstrado nos últimos dois anos a capacidade e o comprometimento da categoria discente na participação democrática nos órgãos colegiados. (UNILA 2015a, p. 7).

As falas que verificamos demonstram ampla manifestação dos conselheiros, garantem apreciação do contraditório e mostram, portanto, a posição expressa que justifica o resultado observado da votação que se seguiu:

Feitas todas as exposições a matéria foi posta em votação, sendo favoráveis ao parecer da relatora: Eduardo Reimbrecht, Peter Löwenberg, Bárbara Arisi, Rubens de Toledo, Alexandre Varella, Hérnan Marcelo, Juan de Dios, Kelly Sossmeier e Gilcélia Cordeiro (11 votos). Sendo contrários: Senilde Guanaes, Vanessa Woicolesco, Francieli Rebelatto, Fabiana Zelinski, Fabio Borges, Luciano Severo, Paulo Renato, Eduardo Castilha, Elaine Diniz Santos, Carla Gastaldin, Geraldino Bartozek, Jair Jeremias Jr., Letícia Scheidt, Luiz Matias, Alejandra Belén Dip, Camila Loureiro de Mauro, Daniela Schlogel, Fernando Calegari, Fernando Carnebia, Guilherme Cardim, Matias Lopez Perez, Tatiana Bejanaro e Nielsen de Paula (22 votos) (...) Finalizando, a secretária proclamou o resultado da votação, estando 33 conselheiros presentes, 11 votaram a favor do parecer e 22 contra. Sendo a matéria rejeitada. (UNILA 2015a, p. 8).

Os votos que acompanham a relatora levam à soma de 11, pois como se verá adiante, o reitor votou. Entre os votos contrários, o voto do vice-reitor não é contabilizado em face ao fato de que ele não estava substituindo o reitor como presidente. Chama a atenção, então, a decomposição dos votos em torno das categorias descritas no Regimento Geral nas Tabela 2 e 3 abaixo.

**Tabela 2:** Conselheiros que votaram na pauta 7, da Reunião Ordinária número 20, classificados em termos das categorias de votantes conforme o Art. 4 do Regimento geral da UNILA de 2013.

| Nome                                 | Tipo | Nome                | Tipo |
|--------------------------------------|------|---------------------|------|
| Josué Modesto dos Passos<br>Subrinho | I    | Carla Gastaldin     | X    |
| Eduardo Reimbrecht                   | IV   | Letícia Scheidt     | X    |
| Peter Löwenberg                      | IV   | Eduardo Castilha    | X    |
| Bárbara Arisi                        | IV   | Elaine Diniz Santos | X    |
| Alexandre Varella                    | V    | Geraldino Bartozek  | X    |
| Hérnan Marcelo                       | VI   | Jair Jeremias Jr.   | X    |
| Vanessa Woicolesco                   | VI   | Luiz Matias         | X    |

|                          |      |                          |     |
|--------------------------|------|--------------------------|-----|
| Juan de Dios             | VII  | Alejandra Belén Dip      | XI  |
| Francieli Rebelatto      | VIII | Camila Loureiro de Mauro | XI  |
| Andreia Cristina Furtado | IX   | Daniela Schlogel         | XI  |
| Rubens de Toledo         | IX   | Fernando Calegari        | XI  |
| Kelly Sossmeier          | IX   | Fernando Carnebia        | XI  |
| Gilcélia Cordeiro        | IX   | Guilherme Cardim         | XI  |
| Senilde Guanaes          | IX   | Matias Lopez Perez       | XI  |
| Fabio Borges             | IX   | Tatiana Bejanaro         | XI  |
| Luciano Severo           | IX   | Fabiana Zelinski         | XII |
| Paulo Renato             | IX   |                          |     |

**Legenda:** Em azul os votos vencidos favoráveis à Relatora (pela homologação de eleição não-paritária para o CONSUNI do ILACVN), em vermelho os votos contrários ao parecer da relatoria. Não votaram: Félix Pablo Friggeri (diretor de unidade) - IV, e Edson Carlos Thomas categoria (ausente da reunião) - X. O representante do Conselho Consultivo Latino-Americano - XIII, não é citado em ata.

**Tabela 3:** Decomposição da soma de votos em termos das categorias votantes conforme o Art. 4 do Regimento geral da UNILA de 2013.

| Cf. Art.<br>4 (2013) | não-paridade | paridade | Categoria                          |
|----------------------|--------------|----------|------------------------------------|
| I                    | 1            | 0        | Reitor                             |
| IV                   | 10           | 6        | Docentes                           |
| V                    |              |          |                                    |
| VI                   |              |          |                                    |
| VII                  |              |          |                                    |
| VIII                 |              |          |                                    |
| IX                   |              |          |                                    |
| X                    | 0            | 7        | Servidores técnico-administrativos |
| XI                   | 0            | 8        | Discentes                          |

|       |    |    |            |
|-------|----|----|------------|
| XII   | 0  | 1  | Comunidade |
| XIII  |    |    |            |
| Total | 11 | 22 | 33         |

Aqui vemos que, embora a posição docente tenha acesso direto à 16 votos, conforme discutido no capítulo anterior, o que se verifica é a disputa no interior da categoria dos docentes. O grupo que se alinha pela validação da eleição não-paritária do ILACVN compõe 10 votos (62,5%) e o bloco docente que se alinha pela defesa da paridade tem 6 votos (37,5%), ambos em relação aos 16 votos do professorado. O docente Félix Pablo Friggeri, representante de unidade, não tem voto a ele atribuído, ainda que estivesse presente na reunião e tenha participado da discussão do ponto de pauta anterior.

Assim, embora o professorado tomasse majoritariamente a posição de derrubada da paridade, vemos que um terço se mantinha contrária. O resultado desta votação sobre o CONSUNI do ILACVN serve para demonstrar que o grupo que se verifica tendencialmente de oposição ao grupo político que estava composto com as três categorias em comunhão, perdera a sua posição de pautar, pela força do voto, a posição dos professores contra a paridade.

Ocorre, como se vê, que se os docentes tivessem 70% de representatividade, essa posição que tem dois terços teria um acesso bastante facilitado à maioria simples e muito provavelmente o voto vencido teria sido para aprovar a eleição do referido instituto.

Entretanto, se admitimos um exercício com a mudança regimental de 2015 (quando a paridade é derrubada na UNILA) e a mesma divisão dos votos entre as categorias, os 16 votos contrários dos discentes, servidores e comunidade seriam convertidos em 7 e, portanto, a posição contra a relatora permaneceria com maioria simples (11 a 13). Isso também é argumento que sugere haver necessidades de manobras posteriores - como manter um assento extra para a categoria docente ligado à burocracia, (que será feito em 2019), e mesmo maior controle em relação às nomeações da categoria docente para o CONSUN.

Como veremos adiante, um grupo de professores irá judicializar uma ação em 2015 contra a paridade. Para nós, este processo expõe motivos políticos para além da paridade. A referida organização de professores não apenas não alcançaria maioria qualificada para mudar o regimento desta reunião ordinária de número 20, (ou em qualquer outra reunião), quanto

sequer teria maioria para coisa alguma, caso não começasse a compor politicamente com as demais categorias nas pautas que dizem respeito a todos.

Cabe a dúvida se o interesse seria a construção de uma universidade inovadora e latino-americana (afinal a coerência que a guiara até aqui era vigorosa), ou de uma universidade brasileira clássica nos moldes das demais instituições federais. Restaria para esse grupo a defesa do princípio da legalidade e da LDB (como atesta o promotor do MPF-PR), como ferramenta para disputa pelo poder puro e simples, apelando ao arbítrio jurídico para a correção de uma desvantagem política.

O que parece seguro é que, como estratégia, disputar a paridade juridicamente seria mais simples para eles. Na própria petição da Ação Civil escreve o procurador (que será comentado mais adiante):

Ao contrário, os docentes detém mínima influência quando da tomada de decisões na UNILA. Ademais, embora tenham percorrido o caminho administrativo na tentativa de correção dessa ilegalidade, não foram bem sucedidos, embora contassem com parecer favorável da AGU e da Secretaria Executiva do MEC (01/11). (ANEXO 3, p.2).

Por fim, durante a votação, o reitor Josué Subrinho expressa sua aderência e declara seu voto junto aos votos vencidos que acompanham a relatora da matéria (grifo nosso):

“Antes de finalizar a contagem o Presidente deste Conselho, solicitou a palavra e mesmo não sendo a prática declarar seu voto, **mas ficou muito sensibilizado e não pode votar contra a Lei, portanto vota a favor do parecer da relatora que está exatamente de acordo com a Lei**, posto isso, percebe as consequências da Lei, e a Instituição só pode ser forte com a legitimidade. E como Reitor pro tempore nos últimos 02 (dois) anos vem conversando com algumas pessoas dentro da Instituição para tentar trabalhar na legitimidade e na legalidade.

Após outros esclarecimentos **relata que convocará uma reunião extraordinária do Conselho, colocando que seu cargo estará à disposição dos conselheiros**, pois, se não tiver a confiança do CONSUN da Instituição entregará seu cargo ao Ministro e pedirá a indicação de um novo Reitor pro tempore o mais rápido possível para conduzir esta questão na Universidade. Entende profundamente os apelos feitos pela legitimidade, mas que sua posição como Reitor não é afrontar a legalidade.” (UNILA 2015a, p.8).

Temos aqui um exemplo do momento em que o reitor usa do voto ordinário qualitativo, usualmente na prática não proferido, em face da preferência pela postura da imparcialidade para preservar a ética do voto de desempate, que deve zelar como portador ético do *in dubio pro institutione*. A promessa do reitor sobre entregar seu cargo ficava indicada, mas não seria realizada, como será visto adiante.

Após este voto, e a posição dos conselheiros que defenderam a paridade vencer pelo dobro de votos os outros que defendiam a afrontosa eleição não-paritária do CONSUNI do Instituto Latino Americano de Ciências da Vida e da Natureza, o vice-reitor Nielsen de Paula Pires, também pede a palavra:

“Na sequência o vice-reitor, Nielsen declarou que sempre foi a favor e defende a paridade, entretanto, demonstra profunda preocupação na cisão entre a comunidade acadêmica, podendo fazer com que o projeto possa não ter sucesso e pede que todos pensem no projeto da Universidade e também coloca seu cargo à disposição.” (UNILA 2015a, p.8).

A essa reveladora reunião, segue a Ordinária de número 21 do CONSUN, no dia 29 de Junho de 2015 (UNILA 2015b). Na pauta desta reunião, o Processo 23422.008314/2014-07 – Minuta de Resolução para flexibilização da jornada de trabalho dos técnico-administrativos em educação da UNILA, relatada por uma Comissão Especial.

Conforme se verifica no trabalho de Carvalho (CARVALHO, 2019), a flexibilização da jornada de trabalho foi tratada em diversas instituições universitárias brasileiras. Para além do registro, Carvalho afirma em sua conclusão se trata de um processo que varia muito entre as diversas universidades (CARVALHO, 2019, p.168):

Às vezes se tinha a impressão de que cada processo de FJT [Flexibilização da Jornada de Trabalho] era conduzido de uma forma diferente, o que dificultou bastante a análise. (...) A conclusão que se firma é que a implementação da FJT é difícil, cheia de conflitos, interpretações e avaliações diversas (CARVALHO, 2019, p.168).

Assim, é esperado que a pauta que mobilizasse o Conselho com intensidade. No processo da UNILA se tratava de reduzir a 30 horas o trabalho dos servidores, uma pauta de natureza bastante progressista, portanto, que deve, em princípio, mobilizar identidades políticas opostas em direção ao choque. Nesta reunião, naturalmente, toda a categoria de servidores técnico-administrativos estava presente, discentes também estavam representados em sua integralidade e entre os docentes havia uma ausência. Chama a atenção que entre as ausências docentes (Juan de Dios Garrido, Hernán Venegas Marcelo, Geraldino Bartozek e Gilcélia Aparecida Cordeiro), todos, excetuando-se Bartozek, compunham o bloco pelo voto da relatora na reunião anterior.

A reunião é iniciada sob protestos de diversos membros do Conselho por não ter sido realizada a convocação de reunião extraordinária em que prometera entregar o cargo e a subsequente nomeação de outro reitor *pro tempore* pelo Conselho. Em particular vale o

recorte da fala do docente e representante de unidade Félix Pablo Friggeri (que não havia tido voto registrado na reunião anterior):

“afirma que sem a paridade a flexibilização da jornada de trabalho não seria possível e no seu entendimento o Reitor está trabalhando para a exclusão do art. 4º do Regimento Interno da UNILA e defende é a democracia Universitária. **Finalizando, diz que perdeu a confiança no Reitor**” (grifos nossos) (UNILA 2015b, p.1).

A pauta é apreciada com esforço técnico do Conselho nos ajustes e emendas necessárias ao projeto de implantação da flexibilização de horas dos servidores. Nas falas, após o trabalho sobre o parecer técnico da comissão, ocorre novo acirramento de ânimos envolvendo conselheiros e também o procurador responsável (que fora citado na reunião anterior como tendo orientado a forma da eleição, em choque com o Regimento paritário). A pauta se encerra, então, com fala de Fabiana Zelinski, representante da comunidade externa:

“[ela] defende a jornada de 30 horas dos trabalhadores, não só dos servidores públicos, mas de todos os trabalhadores e também apoia a Paridade Institucional. Finalizada a discussão e colocado em votação o parecer foi votado por UNANIMIDADE (UNILA 2015b, p.5).

Assim, o dia da aprovação da flexibilização da jornada de trabalho dos técnicos-administrativos, permitindo a realização de 30 horas semanais de trabalho<sup>15</sup>, seria também o último dia em que vigoraria um Conselho Universitário paritário em uma universidade brasileira. Consideramos este episódio uma vitória dos técnicos administrativos unileiros.

Vencida a pauta do projeto trabalhista, e consumada a vitória da categoria de servidores técnico administrativos por unanimidade, conforme registrado na ata citada, devia então o Conselho apreciar outros pontos pendentes da pauta posta, entre eles, a criação de cursos de pós-graduação:

Processo 23422.005566/2015-57 – Proposta de criação do curso de pós-graduação stricto sensu em Química. Relator: Rubens de Toledo Jr. 4) Processo 23422.005556/2015-11 – Proposta de criação do curso de pós-graduação stricto sensu em Biodiversidade Neotropical. Relator: Eduardo Reimbrecht. 5) Processo 23422.005891/2015-10 Proposta de criação de curso de pós-graduação stricto sensu em Gestão e Desenvolvimento Local. Relator: Paulo Renato. 6) Processo 23422.010784/2014-22 – Aprovação da criação do curso de pós-graduação lato sensu em questão agrária latino-americana. Relator: Geraldino Bartozek (UNILA 2015b, p.5).

---

<sup>15</sup> Os critérios para sua adesão e julgamento podem ser acessados em: <https://portal.unila.edu.br/comissoes/cpfj/orientacoes-e-faq-cpfj>

Ocorre, entretanto, o que segue:

“Os processos tratados nos itens 3 a 8 não foram tratados, pois houve um esvaziamento da reunião com a saída da maioria dos conselheiros presentes à plenária. Para os assuntos descritos entre os itens 3 e 8 que não foram aprovados e são urgentes serão feitas resoluções *ad referendum*. Nada mais havendo a ser discutido, deu-se por encerrada a sessão, às doze horas e dezessete minutos” (UNILA 2015b, p.5).

O encaminhamento como resoluções *ad referendum* constaria, enfim, como é regimentalmente constituído, como o primeiro ponto de pauta apreciado na seção seguinte do Conselho. Assim, a questão poderia simplesmente ser encaminhada dentro da normalidade e do rito do Conselho, na reunião seguinte. Ocorreu, então, despacho judicial pelo impedimento de deliberação do CONSUN, e a ruptura institucional.

Dentre os argumentos do grupo de professores que avançaram contra a paridade após a reunião 20, um deles, o docente do ILACVN Luciano Calheiros Lapas (que se tornou coordenador da unidade em 2015) em carta à Sociedade Brasileira de Física, no dia em 24 de setembro de 2015 (LAPAS, 2015, também constante do ANEXO 2 deste trabalho), escreve:

A UNILA foi relegada a discussões prescindíveis, escamoteando interesses não acadêmicos com reflexos na gestão universitária. A título de exemplo, ao mesmo tempo em que houve a aprovação da flexibilização da jornada de trabalho dos técnicos-administrativos, a criação de programas pós-graduações [*sic*] foi desprestigiada com o esvaziamento do Conselho Universitário (\*). Nesse mesmo Conselho, houve ainda a rejeição ao processo de institucionalização de um de seus Institutos, justamente por seguir as disposições da LDB (\*\*); estopim para a denúncia ao MPF.

(\*) O autor coloca referência à ata da reunião ordinária 21 do CONSUL;  
(\*\*) O autor coloca referência à ata da reunião ordinária 20 (LAPAS 2015).

Nesta carta, cujo título é “Paridade e Legalidade: como a UNILA afetarà todas as instituições públicas de ensino superior”, Lapas busca alertar aos colegas docentes das demais universidades brasileiras sobre os riscos que eram trazidos pela paridade e a violação do disposto com respeito ao artigo 56 da Lei 9394/96.

O trecho da carta acima revela, ainda, mais um elemento político: a escolha da oposição de uma pauta trabalhista à uma pauta de criação de cursos, e da eleição forçosamente não paritária realizada no Instituto do redator da carta, sugerindo que ambas as pautas seriam mais alinhadas à uma universidade do que aquela referente ao aperfeiçoamento das relações de trabalho dos servidores. A posição política, e de classe, portanto, se faz evidente.

Convém observar, então, que na reunião 22 (UNILA, 2016), ocorrida após a queda no número de reuniões entre 2015 e 2016, e o fim da paridade, exposto no gráfico da figura 2

(apesar da mudança do regimento ter se dado em dezembro de 2015) que estes pontos de pauta *ad referendum* somados a outros tomados no período, ocuparam a reunião em sua duração das 14h às 20h.

Os quatro cursos que foram encaminhados *ad referendum* (*Stricto Sensu*: Química, Biodiversidade Neotropical, Gestão e Desenvolvimento local; e *Lato Sensu* em questão agrária latino-americana), foram aprovados e homologados pelo conselho (todos sem consenso com a divergência de um mesmo bloco de conselheiros), e sem debates. Chama atenção, entretanto, que os dois cursos do ILACVN (Química e Biodiversidade Neotropical) tiveram em seus pareceres expostos pelos relatores na reunião 22: Química - “Em consulta ao coordenador da proposta, esse indicou a possibilidade de reapresentação à CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) em 2017”; Biodiversidade Neotropical: “O referido curso não foi aprovado pela CAPES”. Métrica que pode ser classificada muito distinta daquela que conduziu a expansão da universidade no período anterior, como apontado pelo conselheiro Fernando Carnebia, representante discente, em sua fala na reunião ordinária 20 em que observava que aquela comissão funcionava já há dois anos com excelentes resultados.

## **5.5 Elementos da argumentação docente anti-paritário: entre o jurídico e o político**

No dia 31 de julho de 2015, o procurador Alexandre Collares Barbosa assinou digitalmente e deu início a Ação Civil Pública do MPF-PR, que definiria como objetivo, em sua petição inicial:

O objetivo principal da presente ação civil pública é a declaração da nulidade do art. 4º do Regimento Geral da UNILA, por ilegalidade, e a imposição à autarquia da obrigação de fazer adequação ao seu estatuto e/ou regimento geral obedecendo o art. 56, parágrafo único, da Lei n.9.394/96, para que no Conselho Universitário e nos demais órgãos colegiados e comissões setenta por cento dos assentos sejam ocupados por docentes.

O objetivo secundário é impor à UNIÃO a obrigação de não fazer o recredenciamento da UNILA, ou anular o recredenciamento acaso deferido, até que a UNILA faça as adequações necessárias em seu estatuto e/ou regimento geral conforme preceituado no art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, bem como impor a obrigação de fazer a supervisão ministerial de legalidade dos atos praticados por sua autarquia.

Busca-se, deste modo, a defesa da ordem jurídica e do princípio da legalidade, garantindo à UNILA, na forma da lei, autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, pautada na gestão democrática do ensino público (ANEXO 3, p.1-2).

Sob o argumento de que a paridade não seguia a LDB, feria a ordem jurídica e o princípio da legalidade, pede o promotor a intimação da UNILA para a mudança do Regimento Geral, devolvendo 70% dos votos aos docentes, e que União suspendesse o credenciamento caso a alteração não fosse feita. Em agosto de 2015, o processo Ação Pública nº. 5008268-27.2015.4.04.7002 é instaurado. Segundo a petição do procurador (grifos nossos):

O procedimento (...) foi **instaurado a partir de notícia de fato na qual alguns docentes da UNILA, relataram ofensa ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96**, na composição do Conselho Universitário da UNILA, pois os professores não ocupam setenta por cento dos assentos como preconiza a lei.

**Ao contrário, os docentes detêm mínima influência quando da tomada de decisões na UNILA.** Ademais, embora tenham percorrido o caminho administrativo na tentativa de correção dessa ilegalidade, não foram bem sucedidos, embora contassem com parecer favorável da AGU e da Secretaria Executiva do MEC (01/11), (ANEXO 3, p.2).

Diante do quadro já exposto na Tabela 1, e na análise das tabelas 2 e 3, a frase "os docentes detêm mínima influência quando da tomada de decisões na UNILA", tem uma ambiguidade. Enquanto categoria "os docentes" dispõem de toda influência (Tabela 1); por outro lado, o grupo definido no período anterior pelo relator como "alguns docentes da UNILA [que] relataram ofensa ao art. 56", como visto, detém de fato mínima influência como se viu na reunião ordinária 20 e seu resultado (tabelas 2 e 3). Ainda segundo a petição:

No caso da educação superior (art. 206 e 207, da CRFB), em especial na determinação e gerência dos rumos da instituição de ensino, na elaboração, alterações e no cumprimento do projeto pedagógico institucional, no zelo pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na atuação no exercício da autonomia didático-científica, administrativa e gestão financeira e patrimonial, deve ter maior peso as ponderações técnicas e pedagógicas do corpo docente (ANEXO 3, p.19).

Fica evidente o choque com a concepção unileira original a respeito do conceito da universidade - algo que não pode se adequar a esse ordenamento tutelar do poder docente, inclusive pelo exercício de protagonismo transnacional inédito enunciado em sua fundação. Às reiteradas repetições sobre a LDB, o movimento estudantil em conformidade com seu Manifesto reiterava (grifos nossos):

Em relação ao que invocam a legislação brasileira como fundamento para perpetuar o monopólio docente sobre os órgãos de decisão, dizemos: a lei 9394/96 que estabelece que os órgãos colegiados devem ser compostos em um 70% de docentes, **é uma lei que tem sua origem na ditadura militar brasileira, que foi referendada e atualizada durante o governo de**

**Fernando Henrique Cardoso e que perseguia objetivos tão pouco progressistas como frear os ímpetus transformadores das universidades brasileiras, que por influência da luta estudantil estavam se transformando em agentes de mudança.**

Ainda contando com a existência desta lei retrógrada e antidemocrática, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que se encontra acima de qualquer lei, em seu artigo 207 outorga autonomia administrativa, financeira e didático-pedagógica à Universidade (ÑAPU’A, 2015 e ANEXO 1).

O espaço jurídico, em sua terminologia, apresenta dilemas técnicos que poderíamos denominar de “teoria” no que há de antecipação material não realizada de caso:

O *periculum in mora* é notório, pois todos os atos emanados de deliberação do Conselho Universitário ou outro órgão colegiado da UNILA, cuja composição desrespeite o comando do art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96 são ilegais, passíveis de serem declarados nulos conforme reconheceu a Procuradoria Federal junto à UNILA no Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU (fls. 37):

Saliente-se, por fim, que os atos praticados por um Conselho cuja composição não obedece os preceitos estabelecidos em lei, poderão ser questionados não somente em aspecto material, mas também formal, eis que eivados de vício originário – qual seja, a ilegalidade quando da sua formação (ANEXO 3, p.20).

No entanto,, como visto nos termos da professora Gisele Ricobom na reunião ordinária 20, não se tem notícia de qualquer nomeação feita pelas regras paritárias que tenha sido revogada por força de lei ou ter havido pedido de exoneração, ou mesmo que vencimentos tenham sido contestados ou devolvidos por parte de membros do próprio grupo que atesta como inconciliável a incompatibilidade jurídica com a LDB e o exercício acadêmico.

Mesmo com a resistência do movimento estudantil, corpo técnico-administrativo e parte do professorado, este processo de alteração foi levado às últimas consequências e o estatuto foi alterado no dia 18 de dezembro de 2015, na portaria publicada pelo reitor (UNILA, 2015c), mesmo antes do final de toda a cadeia de recursos (o processo tramitou na justiça até 2017). Chama atenção trecho do voto do relator, desembargador federal Luís Alberto D’Azevedo Aurvalle, da quarta turma do Tribunal Regional Federal da 4a. Região (TRF-4), em despacho de julho de 2017, ao final do curso dos recursos em segunda instância:

Não significa que no futuro, como assinalou a Professora defensora da paridade (evento 30, video 5), essa (a paridade) não venha tornar-se regra. A paridade, como ideário, pode e deve continuar sendo objeto de debate político e acadêmico. Todavia, não vejo no presente a existência de elementos mínimos que maculem de ilegal ou inconstitucional o art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96. Portanto, ainda que seja legítimo o debate pela paridade, tal deve se dar no plano político, pois juridicamente -

ao sentir deste Juízo - a norma em vigor encontra-se de acordo com a Constituição Federal brasileira (AURVALLE, 2017).

Esta concepção apresenta elementos consistentes acerca de uma elaboração sobre a relação entre teoria e prática política. A materialidade contida no projeto político da UNILA, ao colocar discentes de diversos países da América Latina em constante convívio e formulação acadêmica, criaria condições para a formação de membros discentes que tenham um constante exercício político, em contraposição à oferta restrita da formação regular acadêmica brasileira.

Aurvalle, em seu voto, observa a regra não-paritária como sendo cânone, e apresenta indícios sobre a animosidade que se generalizou após 2015, com a ruptura institucional que vemos manifestada no gráfico da Figura 2, que ocorre mesmo com a alteração Regimental tendo sido implementada com grande prontidão ao final do julgamento em primeira instância:

Registro, por fim, não ter encontrado nenhuma Universidade Pública brasileira que descumpra o art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96. Aliás, pelo que se depreende de todos os depoimentos prestados no evento 30, a paridade defendida também não parece encontrar eco em universidades estrangeiras(...)

Além disso, a polarização entre os interessados criou um efeito paralisante na Universidade, colocando em risco sua atuação. Os depoimentos prestados na Audiência Pública (evento 30) deixam claro a necessidade da imediata intervenção judicial a fim de que a Universidade prossiga com sua missão. (...)

Destarte, bem andou a v. sentença a determinar a readequação do regimento da Universidade, nos termos da legislação de regência (AURVALLE, 2017).

A reforma do Regimento Geral, encaminhada e finalizada em 2015, ainda teve um capítulo irônico. Ao final de maio de 2019, quando o reitor da universidade já é o primeiro reitor eleito e não *pro tempore*, Gleisson Alisson Pereira de Brito, a eleição do IMEA suscita dúvidas (por conta da alteração do texto do Regimento em 2015) e busca orientação da então procuradora da universidade Eliane Aparecida de Lima, no processo 23422.006871/2019-80. A procuradora orienta:

No total, conforme publicação de resultados publicizada em 10 de julho de 2015, existiam 08 (oito) nomes docentes eleitos para cadeiras titulares no CONSUN. Somando-se eles 02 (dois) representantes eleitos da Comissão Superior de Ensino, 01 (um) representante eleito da Comissão Superior de Pesquisa, 01 (um) representante eleito da Comissão Superior de Extensão, os quais, depois da alteração regimental passaram a terem de ser necessariamente professores, totalizava-se 12 (doze) assentos docentes, somando-se a eles 04 (quatro) diretores de unidades acadêmicas eleitos, chegava-se a 16 (dezesesseis), frente a 25 (vinte e cinco) componentes do CONSUN (excetuando-se do cálculo Vice-Reitor e Reitor).

Para que se chegasse a ocupação de 70% (setenta por cento) de assentos por docentes eleitos sem que se tivesse a necessidade de convocação de novo pleito eleitoral, faltava a ocupação de 01 (uma) cadeira. A solução encontrada pela Administração, em 2015, para a ocupação do assento por docente eleito foi tornar a coordenação do IMEA eleita, daí a modificação do inciso V, art. 4º, do Regimento Geral. Um olhar atento sobre os dispositivos transitórios do instrumento assinado em 18 de dezembro de 2015 demonstra o afã pelo afastamento da realização de novos pleitos eleitorais, os quais, por certo, prestes à entrada do recesso acadêmico, seriam prejudicados (LIMA, 2019, p. 3).

Por “afã pelo afastamento de eleições”, a procuradora se refere ao reitor nomeando automaticamente todos os conselheiros afastados como suplentes, em 18 de dezembro de 2015. Segue a procuradora:

De um lado, técnicos e discentes eleitos para assentos titulares passaram a suplentes. De outro, todos os docentes eleitos foram aproveitados, houve o atrelamento da representação docente às cadeiras de comissões superiores e a coordenação do IMEA passou a ser elegível, mas, transitoriamente, acatou-se sua indicação.

(...)

Todavia, sem emissão de parecer da Procuradoria Federal junto à UNILA que pudesse perceber ou afastar qualquer possível discordância dos postulados da Portaria UNILA no 1.175/2015 com os ditames do Estatuto universitário (...) (LIMA, 2019, p.4).

Nas formas como foi encaminhada reduzindo discentes e servidores à 3 votos cada, a tabela 4 a seguir resume as proporções de assentos vigentes após 2015.

**Tabela 4:** Composição percentual por categoria em termos dos assentos, após a reforma do Regimento Geral do CONSUN em 2015.

| cf. Art. 4<br>(2015) |   | Total | %<br>Total | Categoria |
|----------------------|---|-------|------------|-----------|
| IV                   | 4 | 17    | 68.0%      | Docentes  |
| V                    | 1 |       |            |           |
| VI                   | 2 |       |            |           |
| VII                  | 1 |       |            |           |
| VIII                 | 1 |       |            |           |
| IX                   | 8 |       |            |           |

|       |    |   |        |                                    |
|-------|----|---|--------|------------------------------------|
| X     | 3  | 3 | 12.0%  | Servidores técnico-administrativos |
| XI    | 3  | 3 | 12.0%  | Discentes                          |
| XII   | 1  | 2 | 8.0%   | *                                  |
| XIII  | 1  |   |        | *                                  |
| Total | 25 |   | 100.0% |                                    |

Fonte: elaboração própria, a partir da adequação realizada no regimento da UNILA em 2015.

Como vimos, a categoria docente não atingiu exatamente 70% nos termos legais, mas para chegar perto, em 68%, é fundamental que o representante do IMEA seja docente. Assim, houve também alteração com respeito ao IMEA (grifo nosso): "V - Pelo Coordenador **docente** do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA), **eleito pelos pares;**". A procuradora observa:

(...) não se extinguiu dúvidas sobre a legalidade da eleição da coordenação do IMEA e, por conseguinte, não foi assegurado que os mecanismos criados para a composição do CONSUN com 70% (setenta por cento) de integrantes docentes eleitos eram juridicamente sólidos.

Em 2019, quando, finalmente, é requerida a análise jurídica do tema, a PF-UNILA emite o Parecer 089/2019, no qual opina pela incompatibilidade entre a previsão de eleição para a coordenação do IMEA com, mormente, o art. 24 do Estatuto UNILA. Consecutivamente, gera-se do posicionamento a necessidade de retificação da composição do Conselho Universitário para o cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei 9.496/1996.

É no referido ato que, pela primeira vez, em documentos jurídicos da Universidade, surge a menção da eleição da coordenação do IMEA, exatamente com a modificação do art. 4o, inciso V, do Regimento Geral. Novamente, entender o motivo pelo qual a determinação do cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei 9.496/1996, levou à previsão de eleição para a coordenação daquele Instituto, exige as análises legal e histórica (LIMA 2019, p.4).

Como se vê, o artigo 24 do estatuto foi colocado em choque com o Regimento Geral após a alteração de 2015: "Art. 24 Excetuando-se o de Vice-Reitor, todos os cargos de direção e assessoramento da Administração Superior são de livre escolha do Reitor que informará ao CONSUN sobre a escolha." (UNILA, 2012b, Art. 24) Para a solução do problema de legalidade com a eleição do IMEA propõe a procuradora:

Diante das ilegalidades deflagradas pela Portaria 1.175/2015, indica-se:

a) Para legalização da forma de ocupação da coordenação do IMEA:

Para compatibilização com o art. 24 do Estatuto da UNILA propõe-se aos conselheiros a supressão da expressão "eleito pelos pares" presente no art.

4o, inciso V, do Regimento Geral, garantindo-se, assim, a livre indicação do Reitor para a função.

Alerta-se que, por óbvio, seria possível, em termos legais, a eleição do ocupante da função de coordenador do IMEA, porém somente mediante a alteração do estatutária, a qual deverá obter pareceres positivos no Ministério da Educação e no Conselho Nacional de Educação. Optar pela mudança do Estatuto, neste momento, sem imediata alteração do Regimento Geral, demandaria manter, por tempo indeterminado, previsão ilegal no Regimento.

Importante sublinhar a nulidade de atos ilegais e, portanto, a vigente nulidade do art. 4o, inciso V, do Regimento Geral. Constatado o vício legal, agora, resta ao Conselho Universitário, por dever de ofício, sua regularização. Caso seja de vontade dos conselheiros, é possível, sem prejuízo da imediata modificação do Regimento Geral, constar em ata de reunião que, em futura revisão estatutária, o status da escolha da coordenação do IMEA será discutido e/ou alterado (LIMA, 2019, p.6).

Para a solução da ilegalidade resultante frente à LDB (provavelmente para se aproximar dos 70%, sendo o IMEA mantido como acento docente, agora os docentes iriam para 18 acentos em 26, ou 69%):

b) Para legalização da composição do Conselho Universitário:

Para atendimento da Lei 9.496/1996, das orientações do Ministério da Educação e do Parecer CES/CNE 600/1997, após comprovada impossibilidade legal de eleição da coordenação do IMEA, propõe-se o acréscimo de 01 (uma) cadeira no Conselho Universitário, a ser ocupada por docente eleito. Importante lembrar que o art. 9o, inciso VII, do Estatuto não prevê quaisquer qualificações para a representação docente no Conselho, deixando aberta a possibilidade de que qualquer professor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana concorra a um assento. O Regimento Geral vigente, seguindo o espírito da letra estatutária, guardou semelhante liberdade, deixando aos editais de seleção a prerrogativa de escolha de alguns qualificadores capazes de qualificar ou limitar o grupo de concorrentes (LIMA 2019, p.6).

Interessante notar que se busca assegurar a paridade docente entre institutos (grifo nosso):

De praxe, os editais que, até esta data, **organizaram eleições para membros docentes do CONSUN repartiram igualmente as vagas entre docentes efetivos lotados em cada Instituto**, atendendo ao art. 4o, §2o do Regimento Geral. Com tal prática, os editais restringiram as candidaturas a docentes efetivos pertencentes ao quadro docente da UNILA e, concomitantemente, equalizaram a representatividade de cada unidade acadêmica, essa já prevista em regra maior (LIMA 2019, p.6).

O que foi implementado na Resolução nº18 do CONSUN, no dia 13 de setembro de 2019 (UNILA, 2019), é o Regimento Geral reformulado nos termos com respeito ao preenchimento das cadeiras do CONSUN:

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA, no uso das atribuições que lhe conferem o Regimento Geral e o seu Regimento Interno, observando ao Art. 205 do Regimento Geral, e em obediência ao Art. 56, Parágrafo Único, da Lei 9.394/1996, e ao Art. 24 do Estatuto Universitário; considerando o deliberado e aprovado na 1ª Sessão Especial do CONSUN, e o que consta no processo nº 23422.006871/2019-80, resolve:

(...)

V – pelo Coordenador Docente do Instituto Mercosul de Estudos Avançados – IMEA; (...)

XIV – Por 1 (um) representante dos Coordenadores de Curso de Graduação. (...)(UNILA, 2019).

A procuradora, em sua recomendação, chegou a sugerir possibilidades para o preenchimento da cadeira extra criada, que incluiriam eleição de docentes em início de carreira, ou com índices altos de produtividade. No entanto, a opção foi inserir como docente, na vaga extra, um membro da burocracia, provavelmente para evitar perdas de hegemonia como a verificada e discutida na reunião ordinária 20 de 2015, que foi utilizada como argumento à judicialização.

Assim, apenas em 2019 o regimento entrou em acordo com a legislação brasileira, tendo operado por 4 anos (mesmo com a paridade extinta em 2015), em flagrante descompromisso com a Lei, da mesma forma como atestavam os docentes que buscavam o exercício do poder equivalente aos docentes das demais universidades brasileiras.

É notório verificar que a alteração regimental levada à cabo sub judice permaneceu na ilegalidade que dizia querer solucionar: um evidente processo de consolidação da tutela docente da UNILA com traços históricos, políticos e classistas. A lei, como se espera, daria fundamento e respaldo a esse modelo de universidade nos termos de uma universidade federal brasileira como as demais.

Por se tratar de uma questão histórica, afinal, vemos um conflito de categorias, de projetos de universidade e de gestão distintos e antagônicos. Como uma Universidade brasileira e presente em território brasileiro, convém notar o contexto em que estava o Brasil em 2015.

Neste ano, o Governo Federal estava passando por um choque institucional com o processo de Impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Na sociedade civil, o movimento foi acompanhado pela escalada conservadora e por um complexo processo de desconstrução de instituições da república, da retirada de direitos trabalhistas, do avanço político da extrema direita e do próprio neoliberalismo.

Nas instâncias do estado do Paraná assistimos ao cometimento de arbítrios jurídicos contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e sua prisão antes do trânsito em julgado,

em processos que não respeitaram o devido processo legal, como ficou posteriormente demonstrado, com as entidades jurídicas admitindo os vícios de atuação e a parcialidade do juiz do caso, Sérgio Moro. Outro ponto importante a ser destacado é que o processo unileiro foi julgado pelo mesmo Tribunal Regional Federal em que teria sido julgado e condenado o ex-presidente Lula.

Voltando à carta de Luciano Lapas à Sociedade Brasileira de Física (ANEXO 2), constatamos seu intuito alarmista, que teria como objetivo chamar os pares docentes do Brasil para assinar uma petição, que fosse juntada ao processo de derrubada judicial da paridade. A petição pública que Lapas encaminha aos pares docentes recebeu 683 assinaturas, conforme Figura 3 a seguir, acessada ao tempo de composição deste trabalho (quase sete anos depois, portanto, quando ainda se encontra aberta à assinaturas ao tempo de produção deste texto).

**Figura 3:** Petição “Por uma UNILA Legal”, promovida por Luciano Lapas em sua carta à SBF. Em abril de 2022: 683 assinaturas.



Fonte: <http://www.peticaopublica.com.br/pview.aspx?pi=BR84129>

O alarmismo paranóico é característico do conservadorismo que se tornou comum no Brasil à mesma época<sup>16</sup>. O uso do chamado “pânico moral” como recurso retórico é empregado como estratégia recorrente no contexto atual de disputas de narrativas e guerras híbridas. Lapas (LAPAS, 2015) abre a carta com a seguinte escrita:

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) passa por um período bastante conturbado, com nuances que podem afetar todas as instituições públicas de ensino superior do país. Desta vez, o estandarte

<sup>16</sup> Setores conservadores e reacionários da sociedade brasileira se agitaram desde 2013, reforçados em 2016 com o golpe parlamentar que levou a um governo neoliberal até 2018, quando finalmente levaram à presidência do país um representante da extrema-direita.

contrapõe a legalidade e a paridade; regimentalmente, a paridade na UNILA abrange também a representatividade igualitária das três categorias (de docentes, de discentes e de técnicos-administrativos) em órgãos colegiados deliberativos, em especial no Conselho Universitário.

(...)

Caso o juiz decida pela manutenção do Regimento Geral da UNILA, abrir-se-á uma precedência, que se reiterada tornar-se-á jurisprudência, colocando em risco todas as Universidades e Institutos do país. Por essa razão, não é exagero afirmar que o resultado dessa ação poderá afetar o funcionamento de todas as instituições públicas brasileiras de ensino superior. (LAPAS, 2015, ANEXO 2).

O autor defende que a experiência paritária da UNILA poderia prejudicar as demais instituições brasileiras. Faz ilação de que seria possível que em outras universidades se dessem alterações regimentais instituindo a paridade nos Conselhos Universitários, e que isso poderia se dar sem a devida vitória por maioria qualificada (a que seu grupo não tinha acesso em uma estrutura paritária, como mostrado anteriormente). Disso segue o argumento acerca da criação de jurisprudência que inviabilizaria a revogação por correção judicial, como buscavam.

Após uma série de desdobramentos, no dia 30 de setembro ocorrerá uma audiência entre o juiz e as partes interessadas, na qual o segmento docente que impetrou a denúncia não disporá de qualquer apoio sindical da classe docente (LAPAS, 2015, ANEXO 2).

Este trecho conta com duas notas de rodapé, a primeira (em “série de desdobramentos”) consiste uma suposta denúncia não comprovada de coação, em que se identifica “eles [paritaristas] contra nós [legalistas]”:

Alguns atores contrários às disposições da LDB e defensores de uma suposta autonomia (soberania) universitária, resultando em coações, ameaças e até mesmo agressões físicas a alguns dos docentes que subscreveram a denúncia (LAPAS, 2015, ANEXO 2).

Não há referência sobre registro de ocorrência policial de agressão física, ou eventual apuração e investigação policial a esse respeito. Como já observado, é uma estrutura de discurso que remonta muito proximamente a táticas recorrentes na direita e extrema-direita brasileira após 2013, em que avançavam em torno das reivindicações conservadoras e da busca de adesão ao antipetismo.

A segunda nota de rodapé, posta ao fim do trecho destacado, dá conta de observar que o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES) se manifestou contra a intervenção judicializada via Ministério Público na UNILA, e o outro sindicato disponível não se manifestou em resposta à demanda de contribuir com o grupo. Aqui, vemos em tom de “denúncia” que seus pares que compõem o sindicato deveriam

defender o posicionamento de seu grupo, e que esta defesa deveria se dar à revelia do sindicato também defender o seu exercício próprio de posicionamento também político diante do litígio. Desconhecemos registro de atuação de Lapas junto às instâncias dos sindicatos em favor de disputar sua posição e apoio.

Novamente, uma posição marcadamente usual nas correntes conservadoras e que revelam negação de disputa política em estruturas democraticamente criadas e exercidas, característica até mesmo de conhecidas tendências reacionárias e autoritárias comuns na sociedade brasileira e sua reiterada convivência com golpes de estado.

O discurso histriônico de Lapas, apesar de parecer um fracasso pelo número de assinaturas da petição, foi adotado por autoridades acadêmicas como a presidenta da SBPC, Helena B. Nader, que em 4 de setembro de 2015, misturando o contexto de revoltas estudantis da época, cita, em carta ao Ministro da Educação Renato Janine Ribeiro, a petição de Lapas como exemplo de que a ordem universitária estava em perigo (NADER, 2015).

O que observamos, portanto, é que a história da paridade na UNILA revela um embate de natureza política em torno das categorias universitárias. Travestida de defesa da legalidade, a disputa do grupo docente pela hegemonia nos colegiados fica evidente. A lei serviria de instrumento para aplicação de uma ideologia política conservadora.

Vale ressaltar que, na formação paritária, os docentes eram a maioria, tinham o dobro de representação em relação às outras categorias, mas essa maioria não os permitia acesso a uma maioria nas instâncias colegiadas sem que precisassem dialogar politicamente com as demais. Isso os vetava para a implantação do corporativismo e da hegemonia usual disponível a seus pares das outras universidades brasileiras.

Em termos clássicos, o movimento estudantil se estrutura em uma natureza revolucionária e orientada politicamente à esquerda de maneira explícita, enquanto que a resposta do grupo docente recalcitrante se resguarda à natureza reacionária e orientada politicamente à direita, com discurso político implícito posto atrás do verniz da legalidade. Legalidade de ocasião similar à que se viu, inclusive, no processo do Impeachment de Dilma e na condenação de Lula.

Dessa maneira vemos o movimento estudantil unileiro defender explicitamente aquilo que era efetivamente sua inclinação histórica alinhada com as referências Latino-americanas que o fundamentam (Manifesto pela paridade, ANEXO 1):

Igualmente, como já nos diziam os e as estudantes cordobenses em 1918: “Em que em nosso país uma lei (...) se opõe a nossos anseios? Então reformemos a lei, que nossa saúde moral nos está exigindo”. (MANIFESTO LIMINAR, 1918)

Além disso, sendo integrantes de uma Universidade com vocação latino-americanista, não podemos ser alheios aos processos que se dão na região; contamos em América Latina com o exemplo das universidades bolivianas que estabelecem a integração paritárias de seus conselhos universitários entre docentes e estudantes, apesar de ser incompleta, pois não contempla a participação das trabalhadoras e dos trabalhadores técnicos. Ainda, no Uruguai, a Universidade da República estabelece em seu Conselho Diretivo Central a representação paritária das categorias, sendo neste caso docentes, estudantes e graduados. (ÑAPU'A, 2015 e ANEXO 1, p.5).

Outro tipo de argumento docente historicamente utilizado (e sem os ornamentos de autoridade da forma judicializada) e que foi apresentado como explicação *ad hoc* no caso da UNILA, era o fato de que estudantes são transitórios na universidade, em comparação com os docentes, e portanto não podem exercer representatividade paritária. Por ser mais frágil, e relativamente escandaloso, ele não é encontrado em fontes oficiais, embora seja comentado no Manifesto Unileiro pela Paridade (grifos nossos):

Por outro lado, costuma-se escutar o argumento de que os e as estudantes permanecem na universidade somente quatro ou cinco anos e depois se vão. Isso é certo se se considera sua permanência individual, o que desconhece que a participação dos mesmos nos espaços deliberativos se dá em **qualidade de representação de toda a categoria estudantil como síntese de seu processo histórico de acumulação política, a qual se é contínua e permanente**. Inclusive, pensando em um nível mais geral, poderia surgir a seguinte pergunta: a um senhor se ocorreria pedir que seu voto nas eleições valha o dobro por haver permanecido maior tempo neste mundo? (ÑAPU'A 2015 e ANEXO 1, p. 4).

Para além da resposta já dada no excerto pelo movimento, podemos ainda explorar esse argumento do discurso docente, por sua denunciada fragilidade e seu explícito conteúdo conservador travestido de uma lógica temporal. O argumento sugere que, por terem maior longevidade na instituição, seriam, então, os docentes naturalmente mais inclinados às decisões que garantam sua (da universidade) preservação e longevidade. Parte-se da presença individual e da lógica de contratos e pessoas. Em sua estrutura, remete à lógica patriarcal conservadora, que organiza a família em torno da figura do patriarca, vinculada em sua expressão de poder ao bem privado, de uma família, mais durável temporalmente: designado como “patrimônio”: acessado por contrato social e juridicamente constituído e assegurado pelo Estado<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Similaridade identificável no discurso patrimonialista bastante comum em sua forma brasileira caracterizada na confusão que engendra entre o exercício de direitos ou posses entre estruturas público-coletivas e privado-individuais.

Não é preciso dizer, afinal, que a categoria discente, bem como a dos servidores técnico-administrativos, é tão permanente em uma universidade quanto os docentes, ou, como usualmente se observa em termos menos formais, “não existe universidade sem estudante”, e evidentemente também não sem servidores técnico-administrativos.

Por fim, há mais uma antítese classista neste discurso oferecido por docentes com respeito ao trato com os servidores técnico-administrativos. Afinal, o plano de estabilidade de carreira opera em ambas categorias e, assim, a longevidade no âmbito das carreiras profissionais é bastante similar entre ambos. Da mesma forma, vemos a negação do aperfeiçoamento da capacidade decisória vindo da presença ampliada dos servidores técnico-administrativos em uma instância de poder, afinal ambos, discentes e técnicos, seriam cortados nas mesmas proporções.

## 6. Considerações finais

A análise da conquista da paridade na UNILA e a luta por sua manutenção dentro de um contexto de ataque jurídico e processual foi fundamentada pela hipótese que a ampliação democrática, especificamente dos estudantes, no Conselho Universitário da UNILA teria afetado uma clássica estrutura universitária brasileira no qual o professorado decide os rumos estruturais e políticos da Universidade.

O percurso realizado no trabalho, desde a caracterização histórica das universidades e do movimento estudantil no Brasil, seguido de exposição sobre o projeto e história da UNILA tiveram como objetivo basear analiticamente o contexto de surgimento, auge e queda da paridade na referida Universidade. Além disso, o estudo das reuniões 20 e 21 do CONSUN teve como objetivo explicitar o momento de início da queda da paridade na UNILA e expor uma possível relação entre a representação das categorias dentro de uma Universidade e a estrutura universitária do país. Também foram pontuados elementos da argumentação docente que estiveram presentes no processo jurídico do MPF.

A metodologia utilizada seguiu o enfoque materialista histórico e buscou com isso analisar a totalidade dos fatos, discursos e histórico da UNILA e com isso compreender esta experiência como parte de uma luta histórica e coletiva de ampliação da democracia interna das Universidades Públicas brasileiras. Ademais, buscamos combinar a pesquisa qualitativa, a pesquisa documental, e a pesquisa participante, tendo em vista o contato da autora como participante do período retratado no trabalho.

Os resultados obtidos a partir de da pesquisa revelam que a Universidade e neste caso específico, a UNILA, carrega consigo uma estrutura que visa manter os valores morais de um país com passado colonial e ainda hoje extremamente desigual. Teixeira (1989) enfatiza a importância da concepção histórica e estrutural do nosso passado para compreensão do papel que a Universidade cumpriu e cumpre até os dias de hoje no Brasil. Para ele, a tradição universitária que aqui se consolidou serviu para transformar a educação “em um título para obter um emprego” acarretando e fortalecendo a valorização do praticismo já presente historicamente na nação (TEIXEIRA, 1989, p. 125).

Ao estar a Universidade brasileira relacionada ao campo do trabalho, junto ao fato histórico de distanciamento da maior parte da população brasileira do ensino superior, são elementos essenciais para buscarmos avaliar a falta de criticidade envolvida nos cursos de educação superior no Brasil, bem como a falta de democracia interna nas instâncias de decisão. A função da universidade em permitir e incentivar a reflexão humana, para que o

conhecimento esteja em constante produção pode ser verificada em pequena parte dos cursos e Universidades no Brasil. Para Teixeira, a Universidade cumpre um papel imprescindível e insubstituível de humanização da sociedade, sendo “assombrosamente útil” e parte essencial do projeto de nação de qualquer país, possibilitando o seu desenvolvimento e reconstrução do coletivo (TEIXEIRA, 1989, p. 124). Outro resultado obtido é a análise descritiva desta história, que ainda não tinha sido realizada. Neste sentido, recomendamos a utilização desta experiência em futuras análises ou práticas que visem a ampliação da democracia universitária. Aqui, cabe ressaltar os muitos temas possíveis de serem abordados com essa experiência, a saber. Qual seria a concepção de ensino, pesquisa e ciências do instituto ILACVN, que embarcou na representação anti-paritária? Porque a relação entre a autonomia universitária não foi respeitada na UNILA?

A título de conclusão deste trabalho, mas não de conclusão deste tema, revela-se que a ampliação da democracia interna das Universidades faz parte da luta histórica para a democratização das sociedades em geral, pois implica a participação efetiva dos povos na definição das questões mais relevantes que os afetam. Assim sendo, se deve entender que a democracia universitária se vê garantida somente quando as resoluções estratégicas da Universidade são tomadas no cenário de uma representação equitativa de suas diversas categorias. Entender que todas e todos que integram o ambiente universitário são essenciais para uma construção mais plural do mesmo é o início para a formação de um espaço realmente autônomo, igualitário e democrático.

## Referências Bibliográficas

ARAÚJO, D. Nos caminhos da integração e da interculturalidade: os desafios da UNILA. Sures, n. 3, p. 1-17, 2014.

AURVALLE, L. A. D., Remessa necessária Civil Processo n. 5008268-27.2015.4.04.7002 (voto do relator TRF-4), 2017.  
<https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/476169274/remessa-necessaria-civel-50082682720154047002-pr-5008268-2720154047002/inteiro-teor-476169313> acessado em abril/2022.

BOTTONI, A.; SARDANO, E. de J.; COSTA FILHO, G. B. Uma breve história da universidade no Brasil: de Dom João a Lula e os desafios atuais. In: COLOMBO, Sonia Simões (Org.). Gestão universitária: os caminhos para a excelência. Porto Alegre: Penso, 2013, p. 19-42.

CARVALHO, J. M. Flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnicos administrativos em educação no instituto federal de educação, ciência e tecnologia do sudeste de minas gerais. 2019.  
[http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/36811/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o\\_Flexibiliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20jornada%20de%20trabalho%20dos%20servidores%20t%C3%A9cnicos%20administrativos%20em%20educa%C3%A7%C3%A3o.pdf](http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/36811/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o_Flexibiliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20jornada%20de%20trabalho%20dos%20servidores%20t%C3%A9cnicos%20administrativos%20em%20educa%C3%A7%C3%A3o.pdf)

CECHINEL, A.; FONTANA S. A. P.; GIUSTINA K. P. D.; PEREIRA, A. S.; PRADO S. S. Estudo/Análise documental: uma revisão teórica e metodológica. UNESC, Criciúma, v. 5, nº1, janeiro/Junho 2016. Criar Educação – PPGE – UNESC.

CHIBIAQUI, E. D. P.; LIMA, M. C.; NIHEI, O. K. Estudantes da UNILA e o processo de adaptação em Foz do Iguaçu. In: LIMA, M. C.; RICOBOM, G.; PROLO, I. (orgs.). A Universidade Federal da Integração Latino-Americana na perspectiva da Academia. 2019. p. 217-247.

CORAZZA, G. A UNILA e a integração latino-americana. Boletim de Economia e Política Internacional, v. 3, p. 79-88, 2010.

DURHAM, E. R.. A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações. 1989. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt8909.pdf>. Acesso em 18 de agosto de 2022.

FÁVERO, M. de L. de A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. Educar, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006. Editora UFPR.

FERRARO, K. P.; DAL RI, N. M. Movimento estudantil e a democratização da universidade. In Anais do 6º Seminário Internacional Teoria Política do Socialismo, 2014.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, M. A. de O. Vozes em defesa da ordem: o debate entre o público e o privado na educação (1945-1968). 1. ed. Curitiba: CRV, 2018.

IMEA, Instituto Mercosul de Estudos Avançados. A UNILA em construção: Um projeto universitário para a América Latina, 2009.

[https://portal.UNILA.edu.br/institucional/arquivos/copy\\_of\\_UNILAemconstruo.pdf](https://portal.UNILA.edu.br/institucional/arquivos/copy_of_UNILAemconstruo.pdf)

\_\_\_\_\_. Comissão de implantação da UNILA, 2008.

[https://portal.UNILA.edu.br/institucional/arquivos/Sobre\\_a\\_Comisso\\_Implantao.pdf](https://portal.UNILA.edu.br/institucional/arquivos/Sobre_a_Comisso_Implantao.pdf) acessado em abril/2022.

ITAIPU, Senado aprova projeto que cria a UNILA, 2009.

<https://www.itaipu.gov.py/sala-de-imprensa/noticia/senado-aprova-projeto-que-cria-UNILA> acessado em abril/2022

LAPAS, L. C. Paridade e Legalidade: como a UNILA afetará todas as instituições públicas de ensino superior, 2015. *Também incluída neste trabalho como ANEXO 2.*

<http://www.sbfisica.org.br/v1/home/index.php/pt/opiniaio/314-paridade-e-legalidade-como-a-UNILA-afetara-todas-as-instituicoes-publicas-de-ensino-superior> acessado em abril/2022.

LIMA, E. A. de; Processo 23422.006871/2019-80 - Ministério da Educação. 2019. *Também incluído neste trabalho como ANEXO 4.*

LIMA, M. C.; Ricobom, G.; e Prolo I. (Orgs.). UNILA: Uma Universidade Necessária. 2020.

LEI 9394, Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)

LEITE, S.; História da Companhia de Jesus no Brasil, Itatiaia: Belo Horizonte, 2000, tomo VII.

MEC, Universidade da Integração abre inscrições para processo seletivo. 2011

<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/17263-universidade-da-integracao-abre-inscricoes-para-processo-seletivo> acessado em abril/2022.

ÑAPU'A, UNILA se levanta. Manifesto Unileiro pela Paridade. 2015.

<https://UNILAselevanta.blogspot.com/2015/09/manifesto-unileiro-pela-paridade.html> acessado em abril/2022.

OLIVEN, A. C. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, M. S. A. (Org.). A educação superior no Brasil. Porto Alegre: Unesco, 2002. p. 31-42.

PAIM, A. A História das Ideias Filosóficas no Brasil. 4ª ed. São Paulo: Ed. Convívio, 1987.

PAULA, J. R. de. Monografia apresentada à Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, como requisito parcial para conclusão do curso de nível técnico de registro e informações em saúde, 2007.

PAULA, M. F. A perda da identidade e da autonomia da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo. Avaliação, Revista da Rede da Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas, v. 8, n. 4, p. 53- 67, dez 2003.

POERNER, A. J. O Poder Jovem: história da participação política dos estudantes brasileiros. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

PROLO, I. & LIMA, M. C. & MONIZ, G. C. UNILA: A universidade como vetor da integração regional. Educ. Soc., Campinas, v.40, 2019.

SANFELICE, J. L. Movimento estudantil: a UNE na Resistência ao Golpe de 64. São Paulo: Cortez, 1986.

SILVA, A. C. Alguns problemas do nosso ensino superior. Estudos avançados, v. 15, n. 42, 2001.

SAMPAIO, H. Evolução do ensino superior brasileiro. São Paulo, NUPES, Documento de Trabalho, v. 8, 1991.

SEVERINO, A. J. Metodologia do trabalho científico. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SOARES, M. S. A. A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL. Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe IESALC – Unesco - Caracas. Unesco. Porto Alegre. 2002.

PAULA, J. R. de. Movimento Estudantil: sua história e suas perspectivas. Monografia apresentada à Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. Rio de Janeiro, 2017.

TEIXEIRA, A. Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais. São Paulo. Editora Atlas S.A., 1987.

UFPR, Universidade Federal do Paraná. Criação da UNILA é aprovada por unanimidade no Senado Federal, 2009.

<https://www.ufpr.br/portalfpr/noticias/criacao-da-UNILA-e-aprovada-por-unanimidade-no-senado-federal/> acessado em abril/2022.

UNILA. Lei 12189: Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA e dá outras providências, 2010.

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/L12189.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12189.htm)

\_\_\_\_\_. Paridade Universitária em debate: Discussão reúne estudantes, docentes e técnicos administrativos, 2012a.

<https://www.UNILA.edu.br/noticias/paridade-universit%C3%A1ria-em-debate> acessado em abril/2022.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana. 2012b.

<https://atos.UNILA.edu.br/paginas/estatuto>

\_\_\_\_\_. Aprova o Regimento Geral da Universidade Federal da Integração Latino-Americana. 2013.

<https://atos.UNILA.edu.br/atos/resolucao-n-ordm-6-2013-conselho-superior-deliberativo-pro-tempore-395>

\_\_\_\_\_. Desbravadores: A primeira turma de formandos da UNILA, 2014.  
[https://youtu.be/Ze-10\\_5yuMs](https://youtu.be/Ze-10_5yuMs) acessado em abril/2022.

\_\_\_\_\_. Ata da 20a Reunião Ordinária do CONSUN/UNILA. 2015a.  
[http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2020%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO\\_ROB.pdf](http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2020%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO_ROB.pdf) acessado em abril/2022, acessível também no SIGRH (UNILA 2022).

\_\_\_\_\_. Ata da 21a Reunião Ordinária do CONSUN/UNILA. 2015b  
[http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2021%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO\\_29\\_06\\_2015\\_ROA.pdf](http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2021%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO_29_06_2015_ROA.pdf) acessado em abril/2022, acessível também no SIGRH (UNILA 2022).

\_\_\_\_\_. Portaria n. 1175, Gabinete da Reitoria. 2015c.  
<https://atos.UNILA.edu.br/atos/portaria-n-ordm-1175-2015-gr-1120>

\_\_\_\_\_. Ata da 22a Reunião Ordinária do CONSUN/UNILA. 2016.  
<https://sig.UNILA.edu.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=201716&key=5357573bc286d02031f14c59ff74c83d> acessado em abril/2022, acessível também no SIGRH (UNILA 2022).

\_\_\_\_\_. CONSUN: Resolução n. 17, 2019.  
<https://atos.UNILA.edu.br/atos/resolucao-n-ordm-17-2019-consun-1567>

\_\_\_\_\_. SIGRH: Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos: Busca por Reuniões de Conselho. 2022.  
[https://sig.UNILA.edu.br/sigrh/public/colegiados/visualizar\\_reunioes.jsf](https://sig.UNILA.edu.br/sigrh/public/colegiados/visualizar_reunioes.jsf) acessado em 2022.

NADER, H. B. SBPC envia carta ao ministro Janine. 2015.  
<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/ocupacoes-em-universidadesquebrasbpc-envia-carta-ao-ministro-janine/> acessada em abril/2022.

## ANEXOS

### ANEXO 1 - Manifesto Unileiro pela Paridade - 16 de Setembro de 2015

“As dores que ficam são as liberdades que faltam” (Manifesto Liminar)

Este manifesto pretende apontar alguns elementos que configuram a base argumentativa da luta dos e das estudantes da UNILA por uma universidade mais democrática e integradora. Para transformar nossa realidade é preciso intervir nela já que a mudança só é possível quando os atores envolvidos possuem um verdadeiro poder de intervenção em seu meio.

Seria incorreto supor que a simples participação dos e das estudantes nas salas de aula, ou puramente como espectadores nos âmbitos de decisão, se estabeleçam como nossos únicos mecanismos de ação no meio universitário. Nesse sentido, se deve entender que a democracia universitária se vê garantida somente quando as resoluções estratégicas da Universidade são tomadas no cenário de uma representação equitativa de suas diversas categorias. Entender que todas e todos que integram o ambiente universitário são essenciais para uma construção mais plural do mesmo é o início para a formação de um espaço realmente autônomo, igualitário e democrático.

Assume-se assim que a defesa das diversas ferramentas que possam consolidar os espaços mencionados anteriormente deve ser para os e as estudantes, o pilar de sua luta. Todo marco normativo deve fomentar o maior desfrute de direitos de seus atores e, quando estes não se vejam contemplados pelas estruturas legais vigentes, não devem ser as liberdades as que sejam restringidas, mas sim a estrutura deve ser modificada.

A conquista da paridade não pode ser vista como perda de poder por parte do corpo docente, mas como um avanço na autodeterminação dos que integram a comunidade acadêmica no processo de democratização da Universidade. Esta é o fruto e a expressão de um regime social determinado e, em última instância, cumprirá as funções que as necessidades culturais e técnicas desse regime reclamem; não é possível conceber a Universidade como um elemento isolado da sociedade, pelo contrário deve compreender-se a mesma dentro de uma estrutura maior.

O movimento estudantil não está convidado a ser espectador das transformações sociais; está convocado pela sua própria história a ser partícipe e protagonista das mudanças que estão sendo forjadas e que serão a favor da liberdade. (ARISMENDI, R.)

Além do mais, é necessário compreender a luta pela paridade num sentido mais amplo, sendo um elemento que contribui à luta histórica pela democratização da sociedade num sentido geral. As universidades tem sido até então o refúgio secular dos medíocres, a renda dos ignorantes, a hospitalização segura dos inválidos e – o que é pior ainda – o lugar onde todas as formas de tyrannizar e insensibilizar encontraram disciplina nas aulas. As universidades tem chegado assim a ser fiel reflexo destas sociedades decadentes que se empenham em oferecer o triste espetáculo de uma imobilidade senil. (MANIFESTO LIMINAR).

Torna-se importante refletir a respeito do caráter histórico que tem a luta pela paridade e, para isso, é importante entender o movimento estudantil num contexto que tem suas origens, como todos os movimentos latino-americanos, na Reforma Universitária de Córdoba de 1918.

Ali se entendia a autonomia (em seus aspectos político, docente, administrativo, econômico e financeiro) como um componente central para uma Universidade integradora, democrática e plural. Neste sentido, não se pode conceber uma Universidade que siga atada ao poder político, obedecendo a suas diretrizes administrativas e econômicas, com ressentimento da capacidade orientadora de todos os seus membros que são, definitivamente, os que constroem dia-a-dia a dita instituição.

O exercício da autonomia implica também que as três categorias que integram a Universidade possam eleger seus corpos diretivos e que, por sua vez, os diferentes setores que integram a comunidade acadêmica ocupem em igualdade de condições os múltiplos órgãos de governo.

Nossas demandas não surgem como elementos novos da vontade deste corpo estudantil, são reivindicações que têm ecoado na voz de muitos e muitas militantes da América Latina que dedicaram mais do que seu tempo aos princípios defendidos por este manifesto. São reflexo dos processos que atravessam a sociedade em seu conjunto.

A intelectualidade é uma camada social que, nas sociedades atuais, não possuem uma ideologia própria: ou assume a ideologia da burguesia ou assume a da classe operária. Estas classes em conflito competem, mediante a educação, pela formação de dita intelectualidade e é responsabilidade do movimento estudantil organizado indicar os caminhos e as possibilidades que se apresentam a mesma, defendendo todas as expressões que mostram seu caráter anticapitalista e anti-imperialista.

Essas mesmas expressões organizadas contra os interesses capitalistas, essa voz anti-imperialista que se levanta nas Universidades por parte dos estudantes, são o que nos une à classe operária, aos camponeses e aos povos originários da nossa América. Quando falamos de classe operária, não só nos referimos aos trabalhadores e trabalhadoras das fábricas ou das indústrias, mas também a todo assalariado. E essa união se funda ainda mais no simples fato de que como estudantes fazemos parte da sociedade e do povo e, conseqüentemente, nos vemos influenciados e afetados pelas conquistas e as derrotas do movimento popular.

Através da colaboração cada vez mais estreita com os sindicatos operários e potencializando a experiência de combate contra as forças conservadoras, poderemos empreender, como vanguardas universitárias, uma definida luta ideológica. A UNILA, como projeto de integração, consegue reunir aqui a experiência de seus diferentes povos e é nesta união que se constitui essa batalha histórica por uma Universidade com e para seus filhos.

### **Paridade como caminho para a democracia universitária**

A efetiva participação dos estudantes nos espaços de decisão fomenta o envolvimento dos que fazem parte da comunidade acadêmica com relação à Universidade e, dessa forma, contribui para a formação de sujeitos críticos e comprometidos com a sociedade, o que é um dos fins da nossa instituição.

Além disso, a representação paritária das categorias garante que nenhuma destas por si só tenha o controle dos órgãos de governo inibindo desse modo que se possam dar expressões corporativistas; ainda, promove o diálogo como forma de abordar o funcionamento da Universidade, reforçando o princípio da gestão democrática.

Em outro sentido, o projeto inovador da UNILA se propõe a atuar sobre a realidade para transformá-la e para isso os órgãos de decisão não podem ser espaços sem a ampla participação das três categorias. Assim, a mais ampla participação dos setores que compõem a comunidade acadêmica da UNILA nos processos de decisão vem reafirmar a vocação

inovadora e transformadora da instituição. Na materialização desta luta histórica não somos os e as estudantes da UNILA que ganhamos, são os povos latino-americanos na busca de sua autodeterminação.

Ressaltamos que a defesa da autonomia universitária e do co-governo são dois princípios muito sensíveis ao movimento estudantil latino-americano e caribenho. Nós, enquanto estudantes da região, não somos nem poderíamos ser alheios a esses princípios. Conscientes da responsabilidade histórica com a qual nos deparamos, assumimos com coragem e orgulho o compromisso de defender estas duas bandeiras, sendo fruto delas nosso Regulamento Geral, que estabelece a representação paritária das categorias nos âmbitos deliberativos.

A defesa desses princípios é a nossa prática militante e também em seu embasamento teórico que se desprende não só da experiência como também tem seu epicentro em algumas convicções que reforçam nossos princípios.

Entendemos que as categorias têm suas particularidades e pautas concretas e isso nutre o próprio processo democrático. Consideramos ainda que o direito a ter voz e voto nos espaços onde são adotadas resoluções que afetam a comunidade acadêmica em seu conjunto não pode estar condicionado ao grau de preparação técnica, já que com isso se estaria promovendo modelos tecnocráticos que se sustentam em concepções de democracia que são certamente restritas e que nada tem a ver com concepções de democracia avançada. É necessário afirmar que apenas com base no diálogo e debate se podem conduzir os espaços democráticos e que não cabe ao autoritarismo delegado de uma ou outra categoria a direção dos mesmos. Vale a pena reforçar também que a formação ostentada pelos e pelas docentes é dirigida em áreas específicas do conhecimento e não necessariamente a participação ou gestão de espaços internos da Universidade.

Por outro lado, costuma-se escutar o argumento de que os e as estudantes permanecem na universidade somente quatro ou cinco anos e depois se vão. Isso é certo se se considera sua permanência individual, o que desconhece que a participação dos mesmos nos espaços deliberativos se dá em qualidade de representação de toda a categoria estudantil como síntese de seu processo histórico de acumulação política, a qual se é contínua e permanente. Inclusive, pensando em um nível mais geral, poderia surgir a seguinte pergunta: a um senhor se ocorreria pedir que seu voto nas eleições valha o dobro por haver permanecido maior tempo neste mundo?

Em relação ao que invocam a legislação brasileira como fundamento para perpetuar o monopólio docente sobre os órgãos de decisão, dizemos: a lei 9394/96 que estabelece que os órgãos colegiados devem ser compostos em um 70% de docentes, é uma lei que tem sua origem na ditadura militar brasileira, que foi referendada e atualizada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e que perseguia objetivos tão pouco progressistas como frear os ímpetus transformadores das universidades brasileiras, que por influência da luta estudantil estavam se transformando em agentes de mudança.

Ainda contando com a existência desta lei retrógrada e antidemocrática, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que se encontra acima de qualquer lei, em seu artigo 207 outorga autonomia administrativa, financeira e didático-pedagógica à Universidade.

Há séculos em diversas universidades do mundo inteiro se luta por autonomia universitária como forma de garantir que a mesma não fique a mercê das vontades dos governos. Em nossa região, a história recente dos movimentos autonomistas tem demonstrado que a defesa da autonomia universitária tem um caráter antioligárquico e democratizador.

Igualmente, como já nos diziam os e as estudantes cordobenses em 1918: “Em que em nosso país uma lei (...) se opõe a nossos anseios? Então reformemos a lei, que nossa saúde moral nos está exigindo”.  
(MENIFESTO LIMINAR, 1918)

Nesse sentido afirmamos que se o problema é que a lei não permite a composição paritária dos âmbitos deliberativos, se defende um modelo que é contrário ao princípio da gestão democrática, então é essa lei que deve mudar e, nesse cenário, a UNILA pode configurar-se como um exemplo demonstrativo de que novos modelos não só são possíveis, mas necessários.

Por outra parte, a luta pela paridade e a democratização da universidade já vem tendo seus frutos em diversos casos, entre eles está o da Universidade Federal Rural de Amazonas (UFRA), que estabelece a representação paritária das categorias em seu conselho universitário. Além disso, sendo integrantes de uma Universidade com vocação latino-americanista, não podemos ser alheios aos processos que se dão na região; contamos em América Latina com o exemplo das universidades bolivianas que estabelecem a integração paritárias de seus conselhos universitários entre docentes e estudantes, apesar de ser incompleta, pois não contempla a participação das trabalhadoras e dos trabalhadores técnicos. Ainda, no Uruguai, a Universidade da República estabelece em seu Conselho Diretivo Central a representação paritária das categorias, sendo neste caso docentes, estudantes e graduados.

## Concepção da Universidade

Esta luta não é para nós um esforço que pode ser categorizado apenas como reivindicações concretas. Por trás de nossos compromissos, de nossas proclamações, está uma concepção sobre a Universidade que queremos, uma ideia definida sobre o rumo que a mesma deve tomar.

A Universidade que queremos há de deixar para trás o modelo iluminista do domínio exclusivo do conhecimento, que cria elites intelectuais dissociadas da sua realidade e sem vinculação social; a universidade que queremos é emancipadora, não só do espírito e do intelecto, mas da realidade material de seus integrantes, fazendo fiel homenagem ao espírito revolucionário de seus povos; a universidade que queremos desconhece dissociações entre a investigação, a educação e a extensão, e também as compreende como um tripé que sustenta sua estrutura e ainda a expandem para todas as áreas do conhecimento e ação social; além do mais, a interdisciplinaridade deve ser um elemento indissolúvel ao projeto universitário já que, só com a soma e o complemento de todos os saber, é possível gerar mudanças reais no âmbito acadêmica, como no social, provocando a superação deste sistema injusto, excludente e desigual no qual estamos imersos.

Queremos uma Universidade que se baseie em seu soberano, seu 'demos', isto é, sua comunidade acadêmica composta por técnicos, estudantes e professores. De tal modo, as definições centrais que pautam a tarefa universitária devem ser o resultado da vontade da mesma. O papel que nos compete como estudantes é muito maior do que o de sermos receptores inanimados da informação que os chamados especialistas nos brindam: como sujeitos críticos, ativos e comprometidos com nossa realidade, temos tanto para aprender dos demais quanto temos para contribuir.

Nosso compromisso é com a educação de nossos povos, para tal é que o movimento estudantil respira. Mas entendemos a educação em seu compromisso político, em seu lugar como formadora de sujeitos, como educadora de seus filhos. Assim é que repudiamos toda lógica que pretenda ser excludente e tecnocrática, que busque gerar aristocracias oligárquicas que se sentam no poder e na autoridade de ser quem dirija nossas vidas. Repudiamos todo sistema que fomente a desigualdade e a injustiça, elementos que são hoje os principais geradores de violência, não só em nosso continente, mas no mundo inteiro.

Nosso compromisso é com nossa América Latina já que para ela trabalhamos, para ela estudamos e para ela vivemos. Como diria um jovem Ernesto Guevara, nós também

acreditamos que “a divisão da América em nacionalidades incertas e ilusórias é completamente fictícia” e que somos tão patriotas de nossos respectivos países como de qualquer outro que exija nossos ofícios.

Assim, este manifesto cumprimenta a todos os nossos companheiros que em cada canto de América Latina lutar por derrubar suas dores para conquistar suas liberdades, como abraça fraternalmente a todos aqueles que brigam por uma sociedade mais justa. A Universidade que queremos é a casa das e dos trabalhadores, dos explorados e exploradas, dos carentes de oportunidades. Por fim, **a Universidade que queremos há de ser a casa de nossos povos.**

## **ANEXO 2 - Paridade e Legalidade: como a UNILA afetará todas as instituições públicas de ensino superior - 24 de Setembro de 2015**

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)<sup>18</sup> passa por um período bastante conturbado, com nuances que podem afetar todas as instituições públicas de ensino superior do país. Desta vez, o estandarte contrapõe a legalidade e a paridade; regimentalmente, a paridade na UNILA abrange também a representatividade igualitária das três categorias (de docentes, de discentes e de técnicos-administrativos) em órgãos colegiados deliberativos, em especial no Conselho Universitário.

Após um longo período de desgaste interno<sup>19</sup>, uma denúncia foi apresentada ao Ministério Público Federal (MPF), que ajuizou uma Ação Civil Pública<sup>20</sup>, exigindo o ajustamento do Regimento Geral da UNILA ao art. 56 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)<sup>21</sup>. Após uma série de desdobramentos<sup>22</sup>, no dia 30 de setembro ocorrerá uma audiência entre o juiz e as partes interessadas, na qual o segmento docente que impetrou a denúncia não disporá de qualquer apoio sindical da classe docente (UNILA 2022)<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> A UNILA foi criada pela Lei Nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010, com o intuito de formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, especialmente no MERCOSUL. O Regimento Geral da UNILA foi aprovado em 7 de junho de 2013 pelo seu Conselho Superior Deliberativo pro tempore, conduzido pelo então Reitor Héglio Trindade, com composição divergente ao disposto no art. 56 da LDB.

<sup>19</sup> A UNILA foi relegada a discussões prescindíveis, escamoteando interesses não acadêmicos com reflexos na gestão universitária. A título de exemplo, ao mesmo tempo em que houve a aprovação da flexibilização da jornada de trabalho dos técnicos-administrativos, a criação de programas pós-graduações foi desprestigiada com o esvaziamento do Conselho Universitário (Ata da 21ª Reunião Ordinária do CONSUN/UNILA: [http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2021%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO\\_29\\_06\\_2015\\_ROA.pdf](http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2021%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO_29_06_2015_ROA.pdf)). Nesse mesmo Conselho, houve ainda a rejeição ao processo de institucionalização de um de seus Institutos, justamente por seguir as disposições da LDB (Ata da 20ª Reunião Ordinária do CONSUN/UNILA: [http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2020%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO\\_ROB.pdf](http://UNILA.edu.br/sites/default/files/files/ATA%20DA%2020%20REUNIÃO%20ORDINÁRIA%20DO%20CONSELHO%20UNIVERSITÁRIO_ROB.pdf)); estopim para a denúncia ao MPF.

<sup>20</sup> A Ação Civil Pública foi ajuizada pelo MPF na 2ª Vara Federal de Foz do Iguaçu/PR, Processo n. 5008268-27.2015.4.04.7002. O teor da denúncia pode ser acessado pelo link abaixo: <https://www.dropbox.com/s/lebymupy11mg1e/03.%20Petição%20Inicial%20-%20MPF.pdf?dl=0>

<sup>21</sup> O art. 56 da LDB (Lei No 9.394, de 20 de dezembro de 1996) dispõe sobre o funcionamento de órgãos colegiados deliberativos de instituições públicas de ensino superior. O artigo prevê que os docentes ocupem setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive da escolha de dirigentes. Ao que subentende-se, acima de quaisquer discussões políticas ou ideológicas, a paridade está em desacordo com a legislação. Adiciona-se a esse cenário o Parecer No 532/2015/CONJUR-MEC/CGU/AGU, que determina a observância à LDB e a diferenciação entre autonomia universitária e soberania, sob a pena de macular as deliberações do Conselho com vício formal insanável, por flagrante ilegalidade na sua composição.

<sup>22</sup> Como efeito, uma série de ações foram desencadeadas por alguns atores contrários às disposições da LDB e defensores de uma suposta autonomia (soberania) universitária, resultando em coações, ameaças e até mesmo agressões físicas a alguns dos docentes que subscreveram a denúncia.

<sup>23</sup> Foram convocados representantes pró-paridade das categorias docente, discente e técnico-administrativa, além de apenas um representante dos docentes que subscreveram a denúncia ao MPF. A ANDES se manifestou com uma moção de repúdio à intervenção do MPF na UNILA. A PROIFES não se manifestou.

Caso o juiz decida pela manutenção do Regimento Geral da UNILA, abrir-se-á uma precedência, que se reiterada tornar-se-á jurisprudência, colocando em risco todas as Universidade e Institutos do país. Por essa razão, não é exagero afirmar que o resultado dessa ação poderá afetar o funcionamento de todas as instituições públicas brasileiras de ensino superior.

Dispensando quaisquer juízos políticos ou ideológicos sobre a paridade, foi organizada uma Petição Pública (ÑAPU'A 2015)<sup>24</sup> com o objetivo de motivar e fundamentar a decisão judicial em favor à adequação do Regimento da UNILA ao ordenamento jurídico do Estado brasileiro. Nesse sentido, solicita-se a atenção e o apoio dos nobres colegas no que diz respeito ao caráter pedagógico da petição, em consonância com o desenvolvimento integral da identidade, do ethos e da missão da Universidade<sup>25</sup>.

Cordialmente,

Luciano Calheiros Lapas

Professor do Centro Interdisciplinar de Ciências da Natureza da UNILA

luciano.lapas@unila.edu.br

---

<sup>24</sup> Petição por uma UNILA Legal: <http://www.peticaopublica.com.br/pview.aspx?pi=BR84129>

<sup>25</sup> Notas da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC:

<http://jcnoticias.jornaldaciencia.org.br/2-professores-da-unila-fazem-abaixo-assinado-para-que-juiz-acate-decisao-do-mpf/http://www.sbpcnet.org.br/site/noticias/materias/detalhe.php?id=4419>

Carta ao Ministro da Educação enviada pela SBPC:

<http://www.jornaldaciencia.org.br/edicoes/?url=http%3A%2F%2Fjcnoticias.jornaldaciencia.org.br%2F1-sbpc-en-via-carta-ao-ministro-janine-sobre-ocupacoes-em-universidades%2F>

## ANEXO 3 - MPF-PR. Petição da ação civil pública.



EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA \_\_\_ VARA  
FEDERAL CÍVEL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE FOZ DO IGUAÇU-PR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com fundamento no artigo 129, inciso III, da CRFB, no artigo 6º, inciso VII, da Lei Complementar nº 75/93, bem como na Lei nº 7.347/85, vem ajuizar **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de liminar, em face da **UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA – UNILA**, autarquia federal, podendo ser citada na pessoa de seu Reitor, no gabinete da reitoria em Foz do Iguaçu/PR, situado na Av. Sílvio Américo Sasdelli, n. 1842, Bairro: Vila A, CEP: 85866-000, neste município: Foz do Iguaçu/PR; e da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, podendo ser citada nas pessoas de seus Advogados, na sede da PSU em Foz do Iguaçu, situada na Av. Jorge Schimmelpfeng, n. 265, Bairro: Centro, CEP: 85851110, neste município: Foz do Iguaçu/PR;

### I - DO OBJETO

O objetivo principal da presente ação civil pública é a declaração da nulidade do art. 4º do Regimento Geral da UNILA, por ilegalidade, e a imposição à autarquia da obrigação de fazer adequação ao seu estatuto e/ou regimento geral obedecendo o art. 56, parágrafo único, da Lei n.

9.394/96, para que no Conselho Universitário e nos demais órgãos colegiados e comissões setenta por cento dos assentos sejam ocupados por docentes.

O objetivo secundário é impor à UNIÃO a obrigação de não fazer o recredenciamento da UNILA, ou anular o recredenciamento acaso deferido, até que a UNILA faça as adequações necessárias em seu estatuto e/ou regimento geral conforme preceituado no art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, bem como impor a obrigação de fazer a supervisão ministerial de legalidade dos atos praticados por sua autarquia.

Busca-se, deste modo, a defesa da ordem jurídica e do princípio da legalidade, garantindo à UNILA, na forma da lei, autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, pautada na gestão democrática do ensino público.

## **II – DOS FATOS**

O procedimento preparatório n. 1.25.003.007923/2015-22 foi instaurado a partir de notícia de fato na qual alguns docentes da UNILA, relataram ofensa ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, na composição do Conselho Universitário da UNILA, pois os professores não ocupam setenta por cento dos assentos como preconiza a lei. Ao contrário, os docentes detém mínima influência quando da tomada de decisões na Unila. Ademais, embora tenham percorrido o caminho administrativo na tentativa de correção dessa ilegalidade, não foram bem sucedidos, embora contassem com parecer favorável da AGU e da Secretaria Executiva do MEC (01/11).

O Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU reconhece a ilegalidade do art. 4º do Regimento Geral da UNILA frente ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96.

A Nota Técnica n. 137/2015-CGLNES/GAB/SESu/MEC, encaminhada pela Secretaria Executiva do Ministério da Educação por intermédio do Ofício n. 744/2015/SE/GAB, vai no mesmo sentido apontando a dissonância do art. 4º do Regimento Geral da UNILA frente ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96.

### **III. DIREITO APLICÁVEL AO CASO**

A presente ação promovida pelo Ministério Público Federal em face da UNILA e da UNIÃO objetiva a defesa da ordem jurídica, em especial o princípio da legalidade.

### **COMPETÊNCIA**

Consoante determina a Constituição da República Federativa do Brasil no art. 109, inciso I, "aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho."

A competência da Justiça Federal para processamento e julgamento da presente ação é inafastável na medida em que figuram no polo passivo uma autarquia federal e a UNIÃO.

No que tange à competência de foro, a Subseção Judiciária de Foz do Iguaçu/PR constitui o foro competente, nos termos do art. 2º da Lei n. 7.347/85 e do art. 1º, da Lei n. 12.189/10.

## **LEGITIMIDADE**

A legitimidade do Ministério Público Federal para ingressar com ação civil pública é patente e tem como primeiro fundamento o art. 129, III, da Constituição da República, afirmando ser uma das funções institucionais do Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

A legislação infraconstitucional reafirma a legitimidade do órgão ministerial para tutelar a ordem jurídica incluindo princípio da legalidade no art. 5º, inciso I, alínea *h*, art. 6º, inciso VII, ambos da Lei Complementar n. 75/93, bem como, na Lei n. 7.347/85 e na Lei n. 9.394/96.

Portanto, está o Ministério Público legitimado para ingressar com ação civil pública para a proteção, primordial, do princípio da legalidade, insculpidos no art. 5, inciso I e art. 37, *caput*, ambos da CRFB.

De outro lado, no polo passivo são legitimados, a UNILA, integrante da administração pública federal indireta, pessoa jurídica da qual emanou o ato normativo reputado ilegal, bem como a UNIÃO, ente criador da UNILA, incumbida de fazer o controle ministerial da autarquia e, através de órgão vinculado ao Ministério da Educação, credenciar/descredenciar/recredenciar instituição de ensino superior.

**LEGALIDADE. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA FORMA DA LEI. SUPERVISÃO MINISTERIAL PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. DISCRÍMEN VÁLIDO DO ART. 56, PARÁGRAFO ÚNICO, LEI N. 9.394/96**

Vale iniciar com um primeiro questionamento: o Estatuto ou o Regimento Geral da Unila teriam o condão de revogar a norma insculpida no art. 56, *parágrafo único*, da Lei n. 9.394/96, sob o argumento de exercício da autonomia universitária ou democratização do ensino superior?

A resposta deve ser negativa e as razões são várias.

Primeiro, observado que o ordenamento jurídico constitui um conjunto de normas concatenadas de forma hierárquica, não se pode admitir que o Estatuto de uma instituição de ensino ou seu regimento geral, possuam força normativa capaz de revogar lei em sentido estrito, no que com ela divergir.

Observada a estrutura *kelseniana*, na qual o ordenamento jurídico consubstancia um sistema complexo de normas escalonado de forma hierárquica e concatenado, formando uma unidade,

Norberto Bobbio destaca a existência de normas em diferentes planos e, assim, de hierarquias diversas.

De acordo com essa estrutura, temos no ápice do ordenamento jurídico a Constituição, seguindo-se em nível inferior e sucessivamente, e segundo a doutrina brasileira, com base no disposto no artigo 59, da CRFB, as Emendas à Constituição, as Leis Complementares, as Leis Ordinárias, as Leis Delegadas, as Medidas Provisórias, os Decretos Legislativos, e as Resoluções.

Levando essas espécies normativas em consideração, encontramos os chamados limites a serem observados para a criação de normas inferiores, os quais podem ser de cunho material ou formal. Os limites materiais referem-se ao âmbito do conteúdo da norma inferior, cuja limitação encontra-se na norma superior antecedente. Os limites formais, por sua vez, destinam-se à maneira pela qual é produzida a norma para ser válida.

O art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96 é limitativo da autonomia universitária na gestão democrática do ensino público, em especial o tocante à composição dos órgãos colegiados e comissões das instituições de ensino.

Nesse sentido art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96 determina:

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

De outro lado, o Estatuto da UNILA, aprovado pelo Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior por intermédio da Portaria n. 32, de 11/04/2012, somente previu as classes representativas que compõem o Conselho Universitário, não delimitou o quantitativo dos assentos para cada classe, relegando ao Regimento Geral a delimitação do quantitativo<sup>1</sup>:

Art. 9º Da Composição

- I – o Reitor, como presidente, com voto de qualidade;
- II – o Vice-Reitor, como Vice-Presidente;
- III – os Pró-Reitores e Secretários, sem direito a voto;
- IV – Os Coordenadores das Unidades Acadêmicas e do IMEA;
- V – Representantes das Comissões Superiores de Ensino, Pesquisa e Extensão;
- VI – Representantes dos discentes da graduação e da pós-graduação;
- VII – Representantes dos docentes;
- VIII – Representantes dos técnico-administrativos em educação;
- IX – Representantes da comunidade externa;
- X – Representantes do Conselho Consultivo Latino-Americano.

Abaixo trecho ilegal do Regimento Geral da Universidade delimitando a composição do Conselho Universitário<sup>2</sup>:

Art.4º O CONSUN é constituído de acordo com o artigo 9º do Estatuto da UNILA:

<sup>1</sup> < <http://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/ESTATUTO%20UNILA%282%29.pdf> > Acessado em 20/07/15

<sup>2</sup> < [http://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/REGIMENTO%20GERAL%20UNILA%20aprovado%20no%20Conselho%20em%2007\\_06\\_2013%281%29%281%29.pdf](http://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/REGIMENTO%20GERAL%20UNILA%20aprovado%20no%20Conselho%20em%2007_06_2013%281%29%281%29.pdf) > Acessado em 20/07/15

- I. Pelo Reitor, como Presidente, com voto de qualidade;
- II. Pelo Vice-Reitor, como Vice-Presidente;
- III. Pelos Pró-Reitores e Secretários, sem direito a voto;
- IV. Pelos Diretores das Unidades Acadêmicas
- V. Pelo Coordenador do Instituto Mercosul de Estudos Avançados – IMEA-UNILA,
- VI. Por 02 (dois) representantes da Comissão Superior de Ensino, sendo 01 (um) deles representativo do ensino de graduação e o outro representativo do ensino de pós-graduação
- VII. Por 01 (um) representante da Comissão Superior de Pesquisa;
- VIII. Por 01 (um) representante da Comissão Superior de Extensão;
- IX. Por 08 (oito) representantes docentes;
- X. Por 08 (oito) representantes técnico – administrativos em educação;
- XI. Por 08 (oito) representantes discentes;
- XII. Por 01 (um) representante da comunidade externa, e
- XIII. Por 01 (um) representante do Conselho Consultivo Latino-Americano.

A igualdade verificada entre o número de representantes de docentes, de servidores e de discentes, oito para cada classe, revela a patente ilegalidade em face do art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96.

Importante consignar que promover alterações no Estatuto e no Regimento Geral são atribuições do Conselho Universitário, órgão da UNILA, órgão institucional cuja composição é fruto da ilegalidade impugnada na presente ação<sup>3</sup>:

Art. 10 São competências do conselho Universitário

[...]

XII – elaborar e aprovar o Regimento Geral da Universidade;

<sup>3</sup> < <http://www.unila.edu.br/sites/default/files/files/ESTATUTO%20UNILA%282%29.pdf> > Acessado em 20/07/15

**MPF** | Procuradoria  
da República  
Ministério Público Federal | no Paraná  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

XII – aprovar emendas ao Estatuto e ao Regimento Geral da Universidade, por pelo menos dois terços dos seus membros, em sessão especialmente convocada para este fim;

[...]

A respeito do conflito entre a Lei n. 9.394/96 e os atos normativos da UNILA a Procuradoria Federal junto à UNILA exarou o Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU (fls. 12/15 e fls. 21/25), merece destaque:

**Trecho Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU (fls. 12/15):**

[...]

15 Os quantitativos previstos na normativa institucional *supra*, conforme comunicado pelo Secretário da Educação Superior, não atendem ao mínimo determinado à categoria docente pela Lei nº 9.394/96. Ainda que esta normativa pretenda manifestar uma tendência democrática e participativa da instituição, não se pode olvidar a subsunção obrigatória dos atos institucionais à legislação vigente.

[...]

**CONCLUSÃO**

17 Posto isso, com base nas considerações acima expostas, aponta-se a insubsistência jurídica do art. 4º do Regimento Geral da UNILA, porquanto a referida normativa institucional encontra-se em conflito com a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – em seu art. 56, parágrafo único.

[...]

No mesmo sentido a conclusão exarada pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (fls. 50/55):

18. No que tange ao regimento interno da universidade, esta Secretaria recomendou, em ofício de 28 de agosto de 2014, a supressão do art. 4º do diploma, nos termos do Parecer nº 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU, exarado pela Procuradoria Federal junto à Universidade Federal da Integração

Latino-Americana. Isso porque o dispositivo encontra-se em dissonância com o art. 56, parágrafo único da Lei nº 9.394/96, que preconiza a ocupação de setenta por cento de docentes nos assentos em cada órgão colegiado e comissão da universidade.

A partir dos elementos informativos contidos no procedimento preparatório, o cotejo entre a Lei n. 9.394/96, o Estatuto da UNILA, o Regimento Geral da UNILA e o Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/AGU, permite duas conclusões: 1ª – O art. 4º do Regimento Geral da UNILA está em conflito com o art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96; 2º – Não há defeito no Estatuto da UNILA ao prever apenas as classes que compõe o Conselho Universitário, vez que ao longo do tempo com mudanças na dimensão/proporção da instituição pode ser necessário/conveniente/oportuno alterar o número de membros do Conselho Universitário.

Vale repisar a natureza jurídica da Universidade da Integração Latino-Americana-UNILA, com vistas a determinar o regime jurídico aplicável delimitador do conjunto organizado de princípios e normas aplicáveis.

Nos termos do art. 37, XIX, da CRFB, somente por lei específica poderá ser criada autarquia. A UNILA foi criada pela União nos termos da Lei n. 12.189/10, com importantes delineamentos nos seguintes termos:

Art. 1º Fica criada a Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, de natureza jurídica autárquica, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro na cidade de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná.

Art. 2º A Unila terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, tendo como missão institucional específica formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul - MERCOSUL.

Em síntese, a UNILA é autarquia da UNIÃO, vinculada ao Ministério da Educação, foi instituída com finalidade específica de "ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover extensão universitária" na formação de "recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional"

É inquestionável que a UNILA, pessoa jurídica de direito público, integrante da administração pública indireta, está submetida ao princípio da legalidade, nos termos do art. 37, *caput*, da CRFB.

O princípio da legalidade, segundo José Afonso da Silva, é princípio basilar, inerente ao Estado Democrático de Direito, é a subordinação do Estado à Constituição e ao império da lei, que é instrumento na realização do princípio da igualdade e da justiça, igualando quem se encontra em situações socialmente desiguais.<sup>4</sup>

Celso Antônio Bandeira de Mello expõe o propósito político do princípio da legalidade: "o de submeter os exercentes do poder em

---

<sup>4</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. revisada e atualizada. São Paulo, Malheiros, 2003. p. 419.

concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições e desmandos”<sup>5</sup>, prosseguindo:

Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito Brasileiro.<sup>6</sup>

Na forma do art. 19, do Decreto-Lei n. 200/67, “todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente”, com exceção dos órgãos submetidos à supervisão direta do Presidente da República.

O Decreto-Lei n. 200/67 molda os objetivos da supervisão ministerial:

Art . 25. A supervisão ministerial tem por principal objetivo, na área de competência do Ministro de Estado:

- I - Assegurar a observância da legislação federal.
- II - Promover a execução dos programas do Governo.
- III - Fazer observar os princípios fundamentais enunciados no Título II.
- IV - Coordenar as atividades dos órgãos supervisionados e harmonizar sua atuação com a dos demais Ministérios.
- V - Avaliar o comportamento administrativo dos órgãos supervisionados e diligenciar no sentido de que estejam confiados a dirigentes capacitados.
- VI - Proteger a administração dos órgãos supervisionados contra interferências e pressões ilegítimas.
- VII - Fortalecer o sistema do mérito.

<sup>5</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 100

<sup>6</sup> BANDEIRA DE MELLO, op. cit., p. 101

VIII - Fiscalizar a aplicação e utilização de dinheiros, valores e bens públicos.

IX - Acompanhar os custos globais dos programas setoriais do Governo, a fim de alcançar uma prestação econômica de serviços.

X - Fornecer ao órgão próprio do Ministério da Fazenda os elementos necessários à prestação de contas do exercício financeiro.

XI - Transmitir ao Tribunal de Contas, sem prejuízo da fiscalização deste, informes relativos à administração financeira e patrimonial dos órgãos do Ministério.

Art. 26. No que se refere à Administração Indireta, a supervisão ministerial visará a assegurar, essencialmente:

I - A realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade.

II - A harmonia com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade.

III - A eficiência administrativa.

IV - A autonomia administrativa, operacional e financeira da entidade.

Parágrafo único. A supervisão exercer-se-á mediante adoção das seguintes medidas, além de outras estabelecidas em regulamento:

a) indicação ou nomeação pelo Ministro ou, se for o caso, eleição dos dirigentes da entidade, conforme sua natureza jurídica;

b) designação, pelo Ministro dos representantes do Governo Federal nas Assembleias Gerais e órgãos de administração ou controle da entidade;

c) recebimento sistemático de relatórios, boletins, balancetes, balanços e informações que permitam ao Ministro acompanhar as atividades da entidade e a execução do orçamento-programa e da programação financeira aprovados pelo Governo;

d) aprovação anual da proposta de orçamento-programa e da programação financeira da entidade, no caso de autarquia;

e) aprovação de contas, relatórios e balanços, diretamente ou através dos representantes ministeriais nas Assembleias e órgãos de administração ou controle;

f) fixação, em níveis compatíveis com os critérios de operação econômica, das despesas de pessoal e de administração;

g) fixação de critérios para gastos de publicidade, divulgação e relações públicas;

h) realização de auditoria e avaliação periódica de rendimento e produtividade;

i) intervenção, por motivo de interesse público.

Art. 27. Assegurada a supervisão ministerial, o Poder Executivo outorgará aos órgãos da Administração Federal a autoridade executiva necessária ao eficiente desempenho de sua responsabilidade legal ou regulamentar.

Parágrafo único. Assegurar-se-á às empresas públicas e às sociedades de economia mista condições de funcionamento idênticas às do setor privado cabendo a essas entidades, sob a supervisão ministerial, ajustar-se ao plano geral do Governo.

Art. 28. A entidade da Administração Indireta deverá estar habilitada a:

I - Prestar contas da sua gestão, pela forma e nos prazos estipulados em cada caso.

II - Prestar a qualquer momento, por intermédio do Ministro de Estado, as informações solicitadas pelo Congresso Nacional.

III - Evidenciar os resultados positivos ou negativos de seus trabalhos, indicando suas causas e justificando as medidas postas em prática ou cuja adoção se impuser, no interesse do Serviço Público.

Nos termos do Decreto-Lei n. 200/67 as Autarquias estarão sujeitas a supervisão ministerial, mecanismos de controle que podem ser de legitimidade e/ou de mérito, nesse sentido Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>7</sup>:

[...] na órbita federal, este controle é designado “supervisão ministerial”. Todas as entidades da Administração Indireta encontram-se sujeitas ou à supervisão do Ministro a cuja Pasta estejam vinculadas – que a exercerá auxiliado pelos órgãos superiores do Ministério – ou da Presidência da República, tratando-se de autarquia diretamente vinculada a ela (art. 19).

São objetivos deste controle ou “supervisão” assegurar o cumprimento dos objetivos fixados em seu ato de criação; harmonizar sua atuação com a política e programação do Governo no correspondente setor de atividade; zelar pela obtenção de eficiência administrativa e pelo asseguramento de sua autonomia administrativa, operacional e financeira.

[...]

Em linha teórica, pode-se dizer que o controle, quanto ao seu escopo, se divide em controle de legitimidade e de mérito. Será de legitimidade quando a lei haja habilitado o controlador a examinar a conformidade do comportamento autárquico com os ditames legais; e será de mérito quando, por força de lei, ao controlador assista apreciá-lo também sob o ângulo da conveniência e oportunidade, caso em que, evidentemente, seus poderes terão intensidade maior.

---

<sup>7</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 163/164

Assim, o Ministério da Educação ou órgão seu tem o dever de verificar a observância da legislação federal pela UNILA. Entrementes, mencionada verificação pode ser feita a qualquer tempo, mostrando-se propícia na ocasião do credenciamento da instituição de ensino.

Pesquisa ao sítio *e-MEC*<sup>8</sup> revelou que a UNILA encontra-se em processo de credenciamento, telas em anexo (Processo *e-MEC* 201417239).

O art. 207, da CRFB, confere às Universidades Federais autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, contudo a autonomia não é plena, está restrita a assuntos didático-científicos, administrativos e de gestão, vinculados à atividade-fim de ensino adotando como um dos importantes princípios reitores a gestão democrática do ensino público, mas sempre na forma da lei:

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 da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.

<sup>8</sup> < <http://emec.mec.gov.br/emec/consulta-cadastro/detalhamento/d96957f455f6405d14e6542552b0f6eb/MTUwMDE> > Acessado em 20/07/15

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

A Lei n. 9.394/96 delimita a gestão democrática do ensino público superior:

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Assim, a Lei 9.394/96 é um dos limites ao poder regulamentar conferido às instituições de ensino, nesse passo vale citar Celso Antônio Bandeira de Mello citando Pontes de Miranda<sup>9</sup>:

Disse Pontes de Miranda:

“Se o regulamento cria direitos ou obrigações novas, estranhos à lei, ou faz reviver direitos, deveres, pretensões, obrigações, ações ou exceções, que a lei apagou, é inconstitucional. Por exemplo: se faz exemplificativo o que é taxativo, ou vice-versa. Tampouco pode ele limitar, ou ampliar direitos,

<sup>9</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 354/355 e 360.

deveres, pretensões, obrigações ou exceções à proibição, salvo se estão implícitas. Nem ordenar o que a lei não ordena (...). Nenhum princípio novo, ou diferente, de direito material se lhe pode introduzir. [...]"

"Sempre que no regulamento se insere o que se afasta, para mais ou para menos, da lei, é nulo, por ser contrária à lei regra jurídica que se tentou embutir no sistema jurídico."

"Se, regulamentando a lei 'a', o regulamento fere a Constituição ou outra lei, é contrário à Constituição, ou à lei, e – em consequência – nulo o que editou."

"A pretexto de regulamentar a lei 'a', não pode o regulamento, sequer, ofender o que, a propósito de lei 'b', outro regulamento estabeleceria."

[...]

Como primeira observação, impende reiterar o que constou de advertência de Pontes de Miranda em trecho antes colacionado. A saber: regulamento jamais pode contrariar o que conste de alguma lei ou editar restrições que se contraponham ao estatuído em alguma norma legal. A título de regulamentar dada lei, o Executivo não pode interferir com o que conste de outra. Ou esta última já foi afetada *diretamente* por dispositivos antinômicos constantes da própria lei nova – e que, por isso mesmo, derogaram ou modificaram os preceitos da lei anterior –, ou permanece incólume, com sua força jurídica integral. Daí que os direitos e situações jurídicas que estejam sob seu amparo são insuscetíveis de amesquinamento pelos ditames introduzidos por regulamento que disciplina diversamente a matéria.

Nem se digam frágeis argumentos de que a prevalência de docentes na composição dos órgãos colegiados e deliberativos viola o princípio da igualdade e por consequência a gestão democrática do ensino. O correto entendimento do princípio da igualdade explica o discrimen na composição dos órgãos colegiados e comissões que determina que 70% (setenta por cento) de assentos devem ser preenchidos por docentes.

A primeira parte do artigo 5º, caput, da CRFB determina que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Vale citar<sup>10</sup>:

<sup>10</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed., atualizada. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 12 e 18.

O princípio da igualdade interdita tratamento desuniforme às pessoas. Sem embargo, consoante se observou, o próprio da lei, sua função precípua, reside exata e precisamente em dispensar tratamentos desiguais. Isto é, as normas legais nada mais fazem que discriminar situações, à moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vêm a ser colhidas por regimes diferentes. Donde, a algumas são deferidos determinados direitos e obrigações que não assistem a outras, por abrigadas em diversa categoria, regulada por diferente plexo de obrigações e direitos.

[...]

O princípio da igualdade interdita tratamento desuniforme às pessoas. Sem embargo, consoante se observou, o próprio da lei, sua função precípua, reside exata e precisamente em dispensar tratamentos desiguais. Isto é, as normas legais nada mais fazem que discriminar situações, à moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vêm a ser colhidas por regimes diferentes. Donde, a algumas são deferidos determinados direitos e obrigações que não assistem a outras, por abrigadas em diversa categoria, regulada por diferente plexo de obrigações e direitos.

Portanto o princípio da igualdade permite tratamentos diferenciados de forma justificada e em consonância com regra superior. Pode-se dizer que é possível eleger e determinar fatores objetivos que mereçam tratamento diferenciado desde que não singularizem definitivamente e de forma absoluta determinada pessoa, que o fator objetivo diferenciador resida na pessoa, coisa ou situação a ser diferenciada e que estejam em consonância com o ordenamento jurídico. E ao intérprete compete verificar se a desequiparação, na situação concreta, foi realmente almejada pela lei, em consonância os demais princípios do ordenamento jurídico.

A composição dos órgãos colegiados e comissões com setenta por cento de docentes está em conformidade com o princípio da igualdade pois não singulariza de forma definitiva e absoluta determinado docente – poderão ser eleitos quaisquer docentes, e não o docente 'a', o docente 'b', ou apenas os “docentes da matéria 'x' –, o fator objetivo

diferenciador reside na pessoa – ser docente da UNILA – e a distinção está em consonância com o ordenamento jurídico conforme delineado abaixo.

No caso da educação superior (art. 206 e 207, da CRFB), em especial na determinação e gerência dos rumos da instituição de ensino, na elaboração, alterações e no cumprimento do projeto pedagógico institucional, no zelo pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na atuação no exercício da autonomia didático-científica, administrativa e gestão financeira e patrimonial, deve ter maior peso as ponderações técnicas e pedagógicas do corpo docente.

Assim, a UNILA deve adequar a composição do seu Conselho Universitário e demais órgãos colegiados e comissões ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96. E o Ministério da Educação deve fazer o controle finalístico da legalidade dos atos praticados por autarquia a si vinculada, cujo momento oportuno é a análise do pedido de recredenciamento.

#### **IV – DOS PEDIDOS**

##### **IV.A) ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**

Dispõe o artigo 273 do CPC que:

Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:  
I – haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou  
II – fique caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

O *fumus boni iuris* identifica-se nas alegações resultantes da própria narrativa até aqui exposta. Há uma situação de flagrante ilegalidade, decorrente da violação do art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, pela UNILA.

A ilegalidade está estampada no art. 4º, do Regimento Geral da UNILA frente ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96.

Desde 2013 (Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU – fls. 12/15) a Autarquia conhece a ilegalidade da composição do Conselho Universitário.

O fato de a alteração da composição do Conselho Universitário depender de sua própria vontade (art. 10, XII e XIII, do Estatuto da Unila– fls. 22/23, Anexo n. 1) demonstra a necessidade do provimento judicial.

O *periculum in mora* é notório, pois todos os atos emanados de deliberação do Conselho Universitário ou outro órgão colegiado da UNILA, cuja composição desrespeite o comando do art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96 são ilegais, passíveis de serem declarados nulos conforme reconheceu a Procuradoria Federal junto à UNILA no Parecer n. 161/2013/EJS/PFUNILA/PGF/AGU (fls. 37):

16 Saliente-se, por fim, que os atos praticados por um Conselho cuja composição não obedece os preceitos estabelecidos em lei, poderão ser questionados não somente em aspecto material, mas também formal, eis que eivados de vício originário – qual seja, a ilegalidade quando da sua formação.

Daí a necessidade de, no mínimo, assegurar que doravante nas deliberações do Conselho Universitário da UNILA seja respeitado o art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, garantindo-se 70% (setenta por cento) do total de assentos aos docentes.

Outrossim, diante da consulta ao sítio do *e-MEC*<sup>11</sup> que revelou a tramitação de processo de credenciamento da UNILA, telas em anexo (Processo *e-MEC* 201417239), a UNIÃO deve abster-se de renovar o credenciamento, ou anular o credenciamento acaso já concedido, de instituição de ensino superior que não cumpre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9.394/96.

Em razão do exposto, após a notificação da UNILA e da UNIÃO, nos termos do artigo 2º, da Lei n.º 8.437/92, o Ministério Público Federal, com objetivo de estancar a ilegalidade e evitar a produção de atos institucionais nulos, vem requerer em antecipação de tutela/liminar que seja determinado:

**1)** A suspensão da aplicabilidade do art. 4º, do Regimento Geral da UNILA;

**2)** à UNILA:

**2.1)** No prazo de 30 dias, fazer a adequação da composição do Conselho Universitário e de qualquer outro órgão colegiado e comissão, ao disposto no art. 56, parágrafo único da lei n.

<sup>11</sup> < <http://emec.mec.gov.br/emec/consulta-cadastro/detalhamento/d96957f455f6405d14e6542552b0f6eb/MTUwMDE> => Acessado em 20/07/15

9.394/96, garantindo-se aos docentes 70% (setenta por cento) do total de assentos;

**2.2)** Suspende todas deliberações do Conselho Universitário e de qualquer outro órgão colegiado e comissão cuja composição esteja em desacordo com o art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96;

**2.3)** Após a providência requerida no item 2.1, no prazo de 30 dias, fazer as adequações necessárias no Estatuto e/ou Regimento Geral para adequá-los ao art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, editando previsão normativa que garanta aos docentes 70% (setenta por cento) do total de assentos no Conselho Universitário e em qualquer outro órgão colegiado e comissão;

**2.4)** Em caso de descumprimento dos itens 1, 2.1, 2.2 e 2.3, requer-se a cominação de multa diária, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em prol do Fundo de Direitos Difusos, previsto no art. 13, da Lei n.º 7.347/85, sem prejuízo de multa pessoal em face dos agentes públicos que derem causa ao inadimplemento;

**3) à UNIÃO:**

**3.1)** Suspende o processo administrativo de recredenciamento da UNILA junto ao MEC (Processo e-MEC 201417239) até que

a UNILA comprove, na presente ação, ter feito as adequações no seu Estatuto e/ou Regimento Geral para torná-los compatíveis com o art. 56, parágrafo único, da Lei n. 9.394/96, garantindo-se aos docentes 70% (setenta por cento) do total de assentos no Conselho Universitário e em qualquer outro órgão colegiado e comissão, ou anular o recredenciamento acaso já concedido;

**3.2)** Em caso de descumprimento do item 3.1, requer-se a cominação de multa diária, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em prol do Fundo de Direitos Difusos, previsto no art. 13, da Lei n.º 7.347/85, sem prejuízo de multa pessoal em face dos agentes públicos que derem causa ao inadimplemento.

#### **IV.B) PEDIDOS FINAIS**

Ante todo o exposto, o Ministério Público Federal vem requerer a Vossa Excelência:

**a)** A declaração da nulidade do art. 4º, do Regimento Geral da UNILA e o acolhimento integral dos pedidos veiculados nos itens precedentes;

**b)** A citação dos réus nos endereços declinados, para, querendo, contestar a ação no prazo legal sob pena de revelia;

c) a dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18 da Lei n.º 7.347/85, c/c o art. 87 do Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90, e condenação do réu aos ônus da sucumbência;

d) A fixação de multa diária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), para o caso de mora ou descumprimento das decisões do Juízo, sem prejuízo de multa pessoal em face dos agentes públicos que derem causa ao inadimplemento, com destinação dos valores ao fundo a que se refere o art. 13, da Lei n. 7.347/85;

e) A produção de todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 9/2019 - AR2 (10.01.05.04)**

**Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO**

**Foz do Iguaçu-PR, 31 de Maio de 2019**

**HISTÓRICO**

O processo 23422.016194/2018-77, acerca do Regimento Interno do Instituto Mercosul de Estudos Avançados - IMEA, foi retirado da pauta da reunião do Conselho Universitário, realizada em 26 de abril de 2019, e encaminhado à Procuradoria Federal junto à UNILA - PF-UNILA para manifestação. Solicitava-se à PF-UNILA análise sobre a legalidade da eleição para a coordenação daquele Instituto de Estudos Avançados, bem como demandava-se que o órgão assessor apresentasse manifestação jurídica acerca da Portaria UNILA nº 1.175, de 18 de dezembro de 2015.

Para compreensão dos motivos que levaram a Administração a requerer posicionamento da PF-UNILA sobre a Portaria UNILA nº 1.175/2015 vale a retomada do histórico da questão, já apresentado ao requerimento dirigido ao Procurador-Chefe.

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, no ano de 2015, por força da decisão judicial exarada na Ação Pública nº 5008268-27.2015.4.04.7002, alterou seu Regimento Geral. À época a decisão determinava à UNILA o cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. **Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes**

De acordo com o Regimento Geral da UNILA e o Estatuto da UNILA, as mudanças regimentais seguem um rito próprio:

Art. 205. Este Regimento Geral somente poderá ser modificado por proposta do Reitor ou de no mínimo 2/3 (dois terços) dos membros do CONSUN.

**Parágrafo único.** Qualquer alteração no texto regimental exigirá a aprovação da maioria absoluta dos membros do CONSUN, em reunião especialmente convocada para tal fim.

Art. 10. [...]

[...]

XIII - aprovar emendas ao Estatuto e ao Regimento Geral da Universidade, por pelo menos dois terços dos seus membros, em sessão especialmente convocada para este fim.

Em se tratando da Ação Civil Pública nº 5008268-27.2015.4.04.7002 de uma mudança regimental determinada pelo Poder Judiciário, cujo cumprimento deveria ser célere e que tomava nulo o Conselho Superior até então atuante na UNILA, exigindo sua recomposição para qualquer deliberação, o rito acima não foi cumprido.

É preciso esclarecer que, naquele momento, a inexistência de um Conselho Universitário adequado à legalidade, por óbvio, impedia que o dirigente máximo da Universidade Federal da Integração Latino-Americana submetesse qualquer matéria ao colegiado em questão, inclusive sua recomposição exigida por juízo e a ser dada por mudança regimental. Assim, estava, por ordem judicial, erigida a impraticabilidade do rito previsto no art. 205 do Regimento Geral e, por assim sê-lo, para cumprimento da decisão de juízo, o Reitor da UNILA emitiu a Portaria UNILA nº 1.175/2015, modificando, dentre outros, o art. 4º, incisos V, VI, VII, VIII, X, XI, do Regimento Geral.

É no referido ato que, pela primeira vez, em documentos jurídicos da Universidade, surge a menção da eleição da coordenação do IMEA, exatamente com a modificação do art. 4º, inciso V, do Regimento Geral. Novamente, entender o motivo pelo qual a determinação do cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei 9.496/1996, levou à previsão de eleição para a coordenação daquele Instituto, exige as análises legal e histórica.

Em se tratando da questão jurídica, deve-se recordar as recomendações do Ministério da Educação para o cumprimento do disposto no art. 56, parágrafo único, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação[1]. Elas assinalam que para que se tenha "a legitimidade assegurada pela imposição da gestão democrática (LDB, art. 56)", os órgãos

colegiados devem contar com a "participação [...] de no mínimo 70% de docentes", bem como seus integrantes devem ser "escolhidos pelos próprios pares (sem prejuízo, é claro, da participação dos integrantes do segmento executivo [...])".

Também deve ser lembrado o Parecer CES/CNE 600/1997. Diz ele:

Face a este princípio da gestão colegiada autônoma, [...] os docentes que não ocupem cargos de chefia, coordenação ou direção na instituição podem ser indicados para os colegiados de ensino e pesquisa sob formas diversas, a critério de cada universidade. Uma forma usual em boas universidades de países cientificamente centrais é a escolha através de colegiados de departamentos, cursos, faculdades ou institutos, porém compete a cada instituição estabelecer em seus estatutos os procedimentos para tanto. **Os professores que ocupem cargos de chefia, coordenação ou direção podem integrar a representação docente nos colegiados de ensino e pesquisa quando indicados por seus pares**, mediante diversos processos dos quais resultem listas múltiplas para posterior nomeação de um de seus integrantes, por quem de direito. Observado o princípio de indicação através de listas múltiplas, a forma de escolha fica a critério de cada instituição, nos termos de seus estatutos.

Observando-se as recomendações nacionais acerca do cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, percebe-se a defesa de que os 70% (setenta por cento) de assentos reservados a professores(as) devam ser ocupados por docentes escolhidos por seus pares, **sem prejuízo da participação dos "da participação dos integrantes do segmento executivo"**, ou seja, de Pró-Reitores, de Secretários e de outros ocupantes de cargos de confiança.

No que tange aos esclarecimentos históricos, há de se lembrar que, em final de novembro de 2015, quando é exarada a decisão judicial que atinge o Conselho Universitário da UNILA, e, por conseguinte, em 18 de dezembro de 2015, quando é expedida a Portaria UNILA nº 1.175/2015, a Instituição já desenvolvera eleições para a composição do CONSUN, buscando recompô-lo, ainda, naquela época, em termos reprovados em ação judicial posteriormente exarada. Em 10 de julho de 2015, o Boletim de Serviço nº 160, trouxe a listagem de candidatos eleitos e ata da reunião do Conselho de 03 de agosto de 2015 confirmou a posse dos membros. Contudo, na mesma data, com o ingresso da Ação Civil Pública, os trabalhos do Conselho foram paralisados e a posse prejudicada até a sentença de primeira instância que foi, em maio de 2016, confirmada.

Existiam, portanto, no momento da decisão judicial final, conselheiros eleitos que ainda não haviam tomado posse definitiva. Para cumprimento da decisão judicial e aproveitamento da consulta já realizada, nos casos de técnicos administrativos em educação e de discentes, com a diminuição de cadeiras, bastava que alguns escolhidos pela comunidade não tomassem posse como titulares, foi o que previu o art. 10, § 1º, da Portaria UNILA 1.175/2015. No caso de professores, seria necessária a inclusão de mais cadeiras.

No total, conforme publicação de resultados publicizada em 10 de julho de 2015, existiam 08 (oito) nomes docentes eleitos para cadeiras titulares no CONSUN. Somando-se eles 02 (dois) representantes eleitos da Comissão Superior de Ensino, 01 (um) representante eleito da Comissão Superior de Pesquisa, 01 (um) representante eleito da Comissão Superior de Extensão, os quais, depois da alteração regimental passaram a terem de ser necessariamente professores, totalizava-se 12 (doze) assentos docentes, somando-se a eles 04 (quatro) diretores de unidades acadêmicas eleitos, chegava-se a 16 (dezesseis), frente a 25 (vinte e cinco) componentes do CONSUN (excetuando-se do cálculo Vice-Reitor e Reitor).

Para que se chegasse a ocupação de 70% (setenta por cento) de assentos por docentes eleitos sem que se tivesse a necessidade de convocação de novo pleito eleitoral, faltava a ocupação de 01 (uma) cadeira. A solução encontrada pela Administração, em 2015, para a ocupação do assento por docente eleito foi tomar a coordenação do IMEA eleita, daí a modificação do inciso V, art. 4º, do Regimento Geral. Um olhar atento sobre os dispositivos transitórios do instrumento assinado em 18 de dezembro de 2015 demonstra o afã pelo afastamento da realização de novos pleitos eleitorais, os quais, por certo, prestes à entrada do recesso acadêmico, seriam prejudicados.

Art. 10. Para adequação à Lei, dos incisos X e XI do art. 4º do Regimento Geral da UNILA, permanecerão no Conselho Universitário:

§ 1º Dos representantes da categoria dos técnico-administrativos em educação, os 03 (três) representantes mais votados e seus respectivos suplentes, do processo eleitoral em que foram eleitos. Os demais eleitos que, em razão da necessidade de adequação à Lei da composição do Conselho Universitário, perderam assento permanecerão no CONSUN como suplentes, na ordem dos mais votados, conforme o ANEXO à presente Portaria.

§ 2º Dos representantes da categoria discente, os 02 (dois) representantes dentre os mais votados da graduação com seus respectivos suplentes e o representante mais votado dentre os discentes da pós-graduação com seu respectivo suplente, no processo eleitoral em que foram eleitos. Os demais eleitos permanecerão no CONSUN como suplentes, na ordem estabelecida no ANEXO à presente Portaria.

Art. 11. Enquanto não ocorrer a eleição de que trata o art. 5º, V, o referido coordenador será escolhido e nomeado pelo Reitor.

De um lado, técnicos e discentes eleitos para assentos titulares passaram a suplentes. De outro, todos os docentes eleitos foram aproveitados, houve o atrelamento da representação docente às cadeiras de comissões superiores e a coordenação do IMEA passou a ser elegível, mas, transitoriamente, acatou-se sua indicação.

Verificando a situação fática pela qual passava a UNILA, eleições já realizadas para um CONSUN com outra composição; necessidade de imediato cumprimento de ação judicial; necessidade de reestabelecimento rápido de seu órgão colegiado máximo - cujo funcionamento estava interrompido desde agosto de 2015; e proximidade do recesso acadêmico, compreende-se as decisões do Reitor à época. Todavia, sem emissão de parecer da Procuradoria Federal junto à UNILA que pudesse perceber ou afastar qualquer possível discordância dos postulados da Portaria UNILA nº 1.175/2015 com os ditames do Estatuto universitário, não se extinguiu dúvidas sobre a legalidade da eleição da coordenação do IMEA e, por conseguinte, não foi assegurado que os mecanismos criados para a composição do CONSUN com 70% (setenta por cento) de integrantes docentes eleitos eram juridicamente sólidos.

Em 2019, quando, finalmente, é requerida a análise jurídica do tema, a PF-UNILA emite o Parecer 089/2019, no qual opina pela incompatibilidade entre a previsão de eleição para a coordenação do IMEA com, mormente, o art. 24 do Estatuto UNILA. Consecutivamente, gera-se do posicionamento a necessidade de retificação da composição do Conselho Universitário para o cumprimento do art. 56, parágrafo único, da Lei 9.496/1996.

## PREVISÕES LEGAIS

### *a) Sobre a discricionariedade do Reitor na escolha da coordenação do IMEA*

A Universidade Federal da Integração Latino-Americana foi criada pela Lei nº 12.189, de 10 de janeiro de 2010. De acordo com o art. 12 daquele regramento, a Administração Superior da UNILA é incumbência do Reitor e do Conselho Universitário, delimitadas as competências das partes em Estatuto e em Regimento Geral da Instituição.

Art. 12. A administração superior da Unila será exercida pelo Reitor e pelo Conselho Universitário, no âmbito de suas respectivas competências, a serem definidas no estatuto e no regimento interno.

§ 1º A Presidência do Conselho Universitário será exercida pelo Reitor da Unila.

§ 2º O Vice-Reitor, nomeado de acordo com a Lei no 5.540, de 28 de novembro de 1968, substituirá o Reitor em suas ausências ou impedimentos legais.

§ 3º O estatuto da UNILA disporá sobre a composição e as competências do Conselho Universitário, de acordo com a legislação pertinente.

No que se refere ao Conselho Universitário, o Estatuto da UNILA, norma máxima da Universidade, nos termos do art. 7º, inciso I, resguardou a ele, dentro da Administração Superior da UNILA, a função deliberativa sobre os temas previstos no art. 10 daquele mesmo documento.

Já em se tratando da Administração Superior não colegiada da UNILA, o Estatuto universitário, no seu art. 7º, incisos III, V e VI, determinou que ela fosse exercida pela Reitoria e por seus órgãos assessores e executivos, cuja listagem completa é apresentada no art. 23 daquele documento. *In verbis*:

Art. 23 Para realizar suas funções, a Reitoria disporá de:

I - Gabinete do Reitor;

II - Pró-Reitorias;

III - Secretarias;

IV - Órgãos Suplementares;

V - Assessorias do Gabinete.

VI - Procuradoria e Auditoria.

Da leitura do art. 23, denota-se que a Reitoria, diferente do que postulou o senso comum universitário, **não é composta apenas pelo Reitor ou por ele e seus assessores diretos lotados no Gabinete**. Nos termos estatutários, Pró-Reitorias, Secretarias, Órgãos Suplementares, Procuradoria e Auditoria somam-se ao gabinete do Reitor e suas assessorias para comporem a Reitoria. Por certo, o Reitor, uma única pessoa, não poderia realizar coordenar e supervisionar todas as tarefas que demandam a Administração Superior executiva de uma universidade e, assim sendo, nada mais apropriado que o dirigente máximo tenha consigo figuras de sua confiança que o auxiliem.

Em se tratando de funções, como dito, que auxiliarão diretamente nas atividades dos Reitor e que, por óbvio, deverão ser ocupadas por profissionais de sua confiança, é que o Estatuto Universitário, art. 24, assegura a ele o poder de indicação dos nomes a ocuparem tais espaços.

Art. 24 Excetuando-se o de Vice-Reitor, todos os cargos de direção e assessoramento da Administração Superior são de livre escolha do Reitor que informará ao CONSUN sobre a escolha.

Regras estatutárias postas, conforme dispõe o Parecer 089/2019 - PF-UNILA, não restam dúvidas sobre a impossibilidade de eleição (exceto se futuramente houver mudança estatutária aprovada pelo Conselho Nacional de Educação) da coordenação do IMEA. Diz o parecer:

[...] conclui-se, nos termos do Estatuto, que é de livre escolha do Reitor a definição do ocupante para o cargo em comissão do IMEA, e, por conseguinte, ilegal qualquer disposição do regimento interno do IMEA ou mesmo do Regimento Geral da UNILA que contraiem tal regra, diante da atual previsão estatutária.

#### *b) Sobre a composição do Conselho Universitário*

O Estatuto da UNILA, ao abordar a composição do Conselho Universitário, não previu o quantitativo de assentos reservados a cada segmento. De acordo com ele o CONSUN deve ser composto por:

Art. 9º Da composição:

I - o Reitor, como presidente, com voto de qualidade;

II - o Vice-Reitor, como Vice-Presidente;

III - os Pró-Reitores e Secretários, sem direito a voto;

IV - Os Coordenadores das Unidades Acadêmicas e do IMEA;

V - Representantes das Comissões Superiores de Ensino, Pesquisa e Extensão;

VI - Representantes dos discentes da graduação e da pós-graduação;

VII - Representantes dos docentes;

VIII - Representantes dos técnico-administrativos em educação;

IX - Representantes da comunidade externa;

X - Representantes do Conselho Consultivo Latino-Americano.

É no Regimento Geral que são determinados os quantitativos de representantes de cada segmento no Conselho Universitário. Em sua versão original, aprovada em 2013, o Regimento Geral da UNILA previu composição na qual não se assegurou 70% (setenta por cento) dos assentos aos docentes. Estipulava o documento que as categorias de discentes, de docentes e de técnicos ocupavam igual número de assentos, 08 (oito), que as representações de comissões superiores poderiam ser ocupadas por membros de quaisquer categorias e que a coordenação do IMEA mantinha sua condição originária do Estatuto.

Em 2015, após ação judicial de Ação pública já mencionada, por meio da Portaria 1.175/2015, a UNILA revisitou seu Regimento Geral que, no que tange às representações no CONSUN, estabeleceu a composição vigente.

Na somatória, conforme já elencado no presente documento, contabilizando-se a cadeira ocupada pela coordenação do IMEA como membro docente eleito pelos pares, atingia-se a ocupação de 70% (setenta por cento) dos assentos e, com ela, o cumprimento da previsão do art. 56, parágrafo único, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e das orientações do Ministério da Educação e do Conselho Nacional, todos regramentos já citados nesta peça. Somente com a fricção do art. 4º, inciso V, do Regimento Geral com o art. 24 do Estatuto da UNILA, verifica-se a fragilidade do suposto atendimento legal.

#### **Das ilegalidades constatadas**

A partir dos esclarecimentos legais e históricos realizados, fica configurada:

a) a existência de incompatibilidade legal entre o art. 4º, inciso V, do Regimento Geral da UNILA e o art. 24 do Estatuto universitário.

b) a incompatibilidade legal entre o art. 4º do Regimento Geral da UNILA e o art. 56, parágrafo único, da Lei 9.496/1996, bem como em relação às orientações do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação.

#### **DAS PROPOSTAS**

Diante das ilegalidades deflagradas pela Portaria 1.175/2015, indica-se:

a) *Para legalização da forma de ocupação da coordenação do IMEA:*

Para compatibilização com o art. 24 do Estatuto da UNILA propõe-se aos conselheiros a supressão da expressão "eleito pelos pares" presente no art. 4º, inciso V, do Regimento Geral, garantindo-se, assim, a livre indicação do Reitor para a função.

Alerta-se que, por óbvio, seria possível, em termos legais, a eleição do ocupante da função de coordenador do IMEA, porém **somente mediante a alteração do estatutária**, a qual deverá obter pareceres positivos no Ministério da Educação e no Conselho Nacional de Educação. Optar pela mudança do Estatuto, neste momento, **sem imediata alteração do Regimento Geral**, demandaria manter, por tempo indeterminado, previsão ilegal no Regimento.

Importante sublinhar a nulidade de atos ilegais e, portanto, a vigente nulidade do art. 4º, inciso V, do Regimento Geral. Constatado o vício legal, agora, resta ao Conselho Universitário, por dever de ofício, sua regularização.

Caso seja de vontade dos conselheiros, é possível, **sem prejuízo da imediata modificação do Regimento Geral**, constar em ata de reunião que, em futura revisão estatutária, o status da escolha da coordenação do IMEA será discutido e/ou alterado.

*b) Para legalização da composição do Conselho Universitário:*

Para atendimento da Lei 9.496/1996, das orientações do Ministério da Educação e do Parecer CES/CNE 600/1997, após comprovada impossibilidade legal de eleição da coordenação do IMEA, propõe-se o acréscimo de 01 (uma) cadeira no Conselho Universitário, a ser ocupada por docente eleito.

Importante lembrar que o art. 9º, inciso VII, do Estatuto não prevê quaisquer qualificações para a representação docente no Conselho, deixando aberta a possibilidade de que qualquer professor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana concorra a um assento. O Regimento Geral vigente, seguindo o espírito da letra estatutária, guardou semelhante liberdade, deixando aos editais de seleção a prerrogativa de escolha de alguns qualificadores capazes de qualificar ou limitar o grupo de concorrentes.

De praxe, os editais que, até esta data, organizaram eleições para membros docentes do CONSUN repartiram igualmente as vagas entre docentes **efetivos lotados em cada Instituto**, atendendo ao art. 4º, §2º do Regimento Geral. Com tal prática, os editais restringiram as candidaturas a docentes efetivos pertencentes ao quadro docente da UNILA e, concomitantemente, equalizaram a representatividade de cada unidade acadêmica, essa já prevista em regra maior.

Considerando que, legalmente, pertencem ao quadro docente permanente da UNILA apenas os docentes efetivos e levando-se em conta a instabilidade de docentes não concursados ou em exercício provisório na UNILA, elemento que poderia interromper um mandato, exigindo recomposições frequentes do pleno do CONSUN, indica-se que, já no Regimento Geral, aponte-se a necessidade de que candidatos docentes a membros do CONSUN sejam professores efetivos e pertencentes ao quadro docente da UNILA.

Quanto à equalização entre Institutos adotada no art. 4º, §2º, do Regimento Geral, por não se tratar de aspecto determinado em lei e/ou que possa causar instabilidade na composição do Conselho Universitário, **não é imprescindível sua qualificação já no Regimento Geral**.

Não obstante, em sendo desejo dos conselheiros a resguarda de elementos de conveniência já no Regimento Geral, propõe-se a continuidade da representatividade paritária entre as unidades acadêmicas e, no que se diz respeito à cadeira acrescida a partir da presente alteração da Portaria 1.175/2015, sua destinação a outro grupo docente. Dentre as possibilidades (sem prejuízos de outras que estejam legal e administrativamente amparadas e sejam apontadas pelos conselheiros), apresentamos as seguintes sugestões:

- a) ocupação por docentes efetivos do quadro da UNILA que atuam a pelo menos 4 (quatro) semestres no Ciclo Comum de Estudos;
- b) ocupação por docentes efetivos do quadro da UNILA com qualificação de produtividade reconhecida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES;
- c) ocupação por docentes efetivos do quadro da UNILA, independentemente da lotação que ocupam na Universidade.

#### **DAS SOLICITAÇÕES AOS CONSELHEIROS**

Exposições findadas, pede-se que os conselheiros analisem e deliberem sobre as seguintes alterações regimentais:

- a) supressão da eleição do IMEA do Regimento Geral, art. 4º, inciso V, com vistas à sua atual ilegalidade e consequente nulidade;
- b) modificação do art. 4º, inciso IX, do Regimento Geral, com o acréscimo de 01 (um) assento para docente efetivo pertencente à carreira docente da UNILA, totalizando-se 09 (nove) assentos;
- c) acréscimo, no art. 4º, inciso IX, de qualitativo que garanta que os membros docentes eleitos pertençam ao quadro efetivo de professores da UNILA;

d) manutenção ou não de qualitativo de conveniência que garanta uniformidade de cadeiras docentes a cada unidade acadêmica;

e) acréscimo ou não (conforme decisão do item anterior) de qualitativo de conveniência em vaga docente acrescida pela presente alteração regimental;

f) em caso de decisão pela qualificação mencionada no item anterior, os conselheiros devem escolher dentre as seguintes alternativas:

- ocupação por docentes efetivos do quadro da UNILA que atuam a pelo menos 4 (quatro) semestres no Ciclo Comum de Estudos;
- ocupação por docentes pesquisadores efetivos do quadro da UNILA que tenham sido qualificados por sua produtividade pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES;
- ocupação por docentes efetivos do quadro da UNILA, independentemente da lotação que ocupam na Universidade;
- outra opção dos conselheiros, comprovadamente legal e administrativamente possível, garantindo-se, também neste caso, por dever de observação à lei e por zelo à estabilidade da composição do colegiado máximo, a ocupação de assentos por docentes efetivos do quadro da UNILA.

Esperamos contar com a colaboração das senhoras e dos senhores para a pronta apreciação desta matéria e para as deliberações necessárias.

#### **AO DEPARTAMENTO DE ÓRGÃOS COLEGIADOS**

À Secretaria do Conselho Universitário, indicamos a colocação da matéria em pauta. Solicita-se a observação pela secretaria do art. 10, inciso XIII do Estatuto e do art. 205, parágrafo único, do Regimento Geral e registra-se a dispensa de requerimento padrão, haja vista que já se encontram nos autos minuta de Resolução e exposição de motivos assinada pela presidência do CONSUN.

[1] Disponível em <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/CGLNES.pdf>.

*(Assinado eletronicamente em 04/06/2019 16:06)*  
GUSTAVO OLIVEIRA VIEIRA  
REITOR  
Matricula: 1853057

**Processo Associado: 23422.006871/2019-80**

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.unila.edu.br/public/documentos> informando seu número: 9, ano: 2019, tipo: EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS, data de emissão: 31/05/2019 e o código de verificação: **bfc7371576**

## ANEXO 5 - A construção democrática da Unila e a defesa da autonomia universitária das IFES: testemunho e proposta

### A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DA UNILA E A DEFESA DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA DAS IFES: TESTEMUNHO E PROPOSTA

Helgio Trindade\*

No livro **UNILA em construção** (2009), que relata o trabalho precursor da Comissão de Implantação da UNILA, há um parágrafo que estabelece as bases do projeto da nova Universidade no que se refere à sua concepção institucional:

*A UNILA será estruturada com uma organização ad ministrativa inovadora e com uma concepção acadêmico-científica aberta aos avanços científicos, humanísticos e culturais atuais e futuros. Comprometida com o destino das sociedades latino-americanas, cuja s raízes estão referenciadas na herança da Reforma d e Córdoba (1918), está voltada para o futuro visando contribuir, por meio do papel estratégico do conhecimento compartilhado na construção de sociedades sustentáveis no século XXI, fundadas na identidade latino-americana em sua diversidade cultural e orientação para o desenvolvimento, com justiça social e sustentabilidade sócio-ambiental<sup>1</sup>.*

Nada justifica que, em pleno século XXI, as universidades federais brasileiras não tenham ainda conquistado a autonomia universitária. Esse processo de expansão qualificada das universidade públicas, mantidas pelo MEC, colocou o Brasil na liderança comparativa com os outros países latino-americanos, cujos avanços destacam-se na região, superando até mesmo a tradição universitária do México no hemisfério norte da América Latina - exceto na autonomia universitária da qual a Universidad Nacional Autónoma del Méjico (UNAM) tornou-se uma referência desde 1910.

No Brasil, a ausência de universidades na colônia portuguesa durante três séculos contrasta com a precocidade da implantação da rede de universidades na colônia espanhola: a partir de Santo Domingos (1538) e sua expansão até Córdoba (1616). Somente no início do século XIX, com a transferência da família real para o Brasil, surgem as primeiras faculdades isoladas sob a influência do modelo napoleônico: em Salvador, na Bahia, e no Rio de Janeiro/RJ. A primeira universidade que marca o início do processo de implantação de instituições universitárias no Brasil foi a USP, fundada em 1934 no Estado de São Paulo, diante da derrota da Revolução de 1930. A organização de um sistema estatal de universidades federais foi obra do Governo Provisório de Getúlio Vargas, em 1932, com o decreto-lei do Ministro da Justiça.

\*Presidente da Comissão de Implantação da UNILA (2008-2019), Reitor da Universidade Federal da Integração Latino americana – UNILA (2010-2013), Pesquisador sênior do CNPq, Membro Academia Brasileira de Ciências, Presidente da Comissão Nacional de Avaliação – CONAES (2004-2005) e do Conselho Nacional de Educação (2006-2008), ex-Reitor da UFRGS (1993-1997) e Professor titular aposentado de Ciência Política e convidado pelo PPG de C.Política UFRGS

<sup>1</sup> UNILA (Comissão de Implantação). *UNILA em construção*. Foz de Iguaçu: IMEA, 2011. p. 9.

A autonomia universitária não é um qualificativo ou um simples adorno da instituição universitária: é constitutiva e inerente ao conceito de universidade. Por ocasião da comemoração dos 900 anos da Universidade de Bolonha – a mais antiga da Europa – os reitores de todo o mundo realizaram um colóquio internacional que elaborou a Carta Magna das universidades. Uma das principais conclusões refere-se ao conceito de universidade, que ressalta ser a autonomia universitária parte integrante da sua natureza. Em outros termos, não se pode conceber uma universidade que não seja autônoma: **“a Universidade, -organizada, na sociedade de forma diversa por condições geográficas e pelo contexto histórico - é uma instituição autônoma que, de modo crítico, produz e transmite produz e transmite a cultura por meio da pesquisa e do ensino”<sup>2</sup>.**

A América Latina é, com exceção do Brasil, a região do mundo onde a autonomia universitária tem uma das maiores tradições. Desde o México até a Argentina, a UNAM instituiu-se como universidade autônoma há mais de um século, e a reforma universitária de Córdoba (1918) conquista suas grandes bandeiras históricas que vão se espalhar pelo continente latino-americano através do co-governo, do compromisso social e da autonomia universitária<sup>3</sup>. O Brasil configura-se como um grande paradoxo da educação superior na América Latina, em função da ausência de autonomia nas universidades federais públicas que, desde sua origem no governo Vargas (1932), foram concebidas legalmente como *universidades estatais*<sup>4</sup>, sem autonomia, até a Constituição de 1988.

Em boa hora, o atual Secretário da SESu, Paulo Speller, assumiu a autonomia universitária como prioridade, com sua experiência como Presidente da ANDIFES e Reitor da UNILAB. Revelou sua lúcida compreensão de que dentre os três eixos do programa de educação superior de Lula em 2003 (que teve a honra de coordenar): avaliação; financiamento e autonomia universitária. Os dois primeiros foram sobejamente realizados, e o terceiro resta pendente, a bem da verdade, desde a Constituição de 1988, que lhe consagrou o lapidar artigo 207: **“as universidades gozam de autonomia didático científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão”**.

---

<sup>2</sup> SOPPELSA, Jacques (relator). *Autonomie delle Univeristà* (Magna Charta delle Università Europee) in *L'Università nel Mondo Contemporaneo* (Nono Centenario dell' Università di Bologna (1088-1988), Bologna, Editoriale Bompiani, 1991, pp.283-289

<sup>3</sup> PORTANTIERO, Juan Carlos. *Estudiantes y política en América Latina: el proceso de reforma universitaria (1918-1938)*. Méjico: Siglo XXI, 1978.

<sup>4</sup> O Decreto 19.851 de 11 de abril de 1931 dispõe sobre a organização do Ensino Superior no Brasil e adota o Regime Universitário.

Mesmo após a Lei 9192/1995, que estabelece o peso docente de 70% para as decisões do Conselho Universitário, a prática das “consultas” foi construindo uma alternativa mais democrática no Brasil. A evolução dessa prática universitária foi criando uma cultura institucional democratizante para a escolha dos dirigentes universitários. Seus resultados legitimaram-se pela escolha pelo MEC nos eleitos por consultas informais, inclusive paritárias. Esse processo gerou a necessidade de uma Nota Técnica do MEC, orientando as universidades acerca do método de realização de tais consultas. Atualmente, segundo dados da UNB agência de 2012, 68% das universidades federais brasileiras adotam paridade nas eleições para Reitor, reconhecendo a prática de maior democratização da Universidade.

Neste sentido, na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), a composição diferenciada do seu Conselho Universitário responde a uma demanda de participação democrática de todas as categorias que compõem a comunidade universitária, sem deixar de assegurar a maioria docente no órgão colegiado. Ademais, a vocação internacional e o perfil latino-americano da UNILA justificam e exigem essa diferença, alterando a hermenêutica legal em favor de uma maior democratização da Universidade.

## **INSTITUCIONALIZAÇÃO PARTICIPATIVA DA UNILA**

Uma análise objetiva da institucionalização da UNILA permite constatar que houve sempre consenso entre as decisões mais críticas ao longo do processo. A UNILA construiu uma cultura de diálogo entre a Reitoria e a comunidade universitária, incluindo os sindicatos e o movimento estudantil. Este avanço gradual inequívoco diante da complexidade da tarefa criou um clima favorável aos avanços democráticos e legitimou a Reitoria nos planos acadêmico e político.

A UNILA foi criada desde os seus fundamentos mais elementares e conseguiu (em função do trabalho da Comissão de Implantação, das Cátedras do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA) e do processo de institucionalização) atingir sua maturidade institucional. A cultura latino-americana, característica distintiva da UNILA e de sua comunidade universitária de alunos e professores, precisa ser reconhecida em suas decisões internas, porque ela representa uma etapa importante da implantação e consolidação de uma universidade inovadora, com sua missão internacional respeitada por seus pares pela autonomia de suas decisões.

A UNILA, em função do seu perfil latino-americano e de sua internacional, elaborou seu Estatuto a partir de uma proposta elaborada pela Reitoria, segundo a concepção prevista na Lei que a instituiu e foi objeto de uma discussão séria e responsável entre os membros da comunidade universitária. A partir desta

discussão foi construída uma proposta consensual, com sugestões advindas dos seus três segmentos constituintes, que aperfeiçoaram o projeto original. Este foi o primeiro avanço que decorreu de uma abertura democrática de discussão legítima na UNILA.

Posteriormente, o projeto foi encaminhado ao MEC por meio da SESu e ficou, surpreendentemente, vários meses na Diretoria de Supervisão. A demora produziu um efeito negativo na comunidade universitária da UNILA, até mesmo a suspeita de que a Reitoria estivesse interessada na demora da aprovação do Estatuto para protelar o processo de institucionalização da Universidade. A troca de ofícios entre a UNILA e a SESu no sentido de questionar a demora da “aprovação” do Estatuto comprova a responsabilidade da referida área do MEC.

Essa demora na aprovação do Estatuto foi percebida como disposição de “controle” do órgão de supervisão do MEC, que acabou por afetar a confiança de setores da comunidade universitária. Outras universidades novas tiveram o trâmite de seus Estatutos rapidamente realizados. Posteriormente, com a greve nacional dos docentes, o sindicato da UNILA ficou mais focado na pauta local do que na nacional, com o objetivo de pressionar a Reitoria para desencadear o processo de institucionalização.

O resultado da negociação do “comitê de greve” dos docentes da UNILA com a Reitoria revelou um resultado inesperado: todas as reivindicações foram atendidas em cinco reuniões, cujos itens da pauta foram aceitos pelo Reitor porque correspondiam ao planejamento em curso. Ao final das negociações, os docentes ficaram satisfeitos e foi assinado um acordo selando a convergência das negociações e o compromisso de implementação e institucionalização do Estatuto após o término da greve.

Efetivamente, a partir de setembro de 2012, foram instituídas quatro comissões: 1) implantação dos Institutos (composta por 3 professores, 1 estudante e 1 técnico-administrativo em educação (doravante TAE); 2) elaboração do PDI (composta por 3 professores, 3 TAE's, 2 estudantes e 2 membros da Reitoria) e 3) elaboração da proposta de Regimento Geral da Universidade (composta por 2 representantes da Reitoria, 3 professores, 1 aluno e 1 professor). Essa composição aceita por todos, sem exceção, resultou da cultura institucional marcadamente híbrida em função da presença de alunos e professores de várias nacionalidades latino-americanas, oriundos de culturas nacionais nas quais as práticas de participação na política acadêmicas são mais amplas que no Brasil. A ausência de autonomia universitária teve distorções, tais como as “consultas para a eleição de Reitor”, gerando práticas informais paritárias, inclusive reconhecidas por Nota Técnica do MEC.

O mesmo critério valeu para a implantação do Conselho Superior *pro tempore* cuja composição, além dos pró-reitores (sem direito a voto), e do Reitor

(com voto de qualidade), foi constituída por 3 professores, 2 estudantes e 2 TAE's. Esta composição foi consagrada pela prática universitária, sem conflitos e muitos consensos, sendo que jamais foi objeto de questionamento por nenhum dos segmentos da comunidade universitária.

A dinâmica de elaboração do RGU teve um ritmo bastante adequado, com consenso interno entre seus membros. No entanto, os representantes dos docentes começaram a alterar as inovações do Estatuto, especialmente dos órgãos acadêmicos, em que o papel inovador dos Centros Interdisciplinares na organização e execução das atividades de ensino, da pesquisa e da extensão (substituindo os departamentos tradicionais) foram deslocados para os Institutos e as Coordenações de curso.

Por essa razão, foi realizada uma reunião da Comissão do RGU com o Reitor em que foram discutidas as questões conceituais do Estatuto a serem preservadas no RGU. Após a reunião de esclarecimentos, houve uma aceitação tácita dos membros da Comissão de que deveria ser preservado o Estatuto, mas dois dias depois os docentes surpreenderam os demais colegas, retirando-se da mesma *sine die* e inviabilizando, por falta de quórum, a continuidade do trabalho.

Na reunião subsequente do Conselho Superior *pro tempore*, o Reitor propôs a dissolução da Comissão da RGU pela ausência de professores e propôs a realização de um *II Seminário Aberto da Comunidade*, no qual haveria uma apresentação da estrutura acadêmica do Estatuto, seguida de discussão com os membros da comunidade universitária. Foi aceita a proposta de que a Reitoria concluiria o trabalho incompleto, nos termos do Estatuto, e encaminharia para a comissão relatora do Conselho Universitário *pro tempore*, que foi nomeada para revisar o documento final.

Após o término da revisão, a Reitoria convocou reunião extraordinária do Conselho em que foi discutido o Regimento, com a leitura artigo por artigo de seu conteúdo. Houve consenso com a quase totalidade do texto apresentado.

A relatoria manifestou concordância no teor do documento. Apenas uma questão não foi consensual na relatoria: a que se refere à composição das representações dos três segmentos da comunidade universitária no CONSUN. Alunos e técnico-administrativos em educação propuseram a seguinte composição: 51% (18) docentes, 23% (8) estudantes; 23% (8) técnico-administrativos em educação, e 3%(1) representante externo. Esta proposta tornou-se majoritária entre a grande maioria da comunidade universitária, em lugar da representação paritária defendida por um grupo minoritário. A votação foi por maioria absoluta dos votos do Conselho *pro tempore*, com a abstenção apenas da representação docente, por não ter tomado uma posição consensual na matéria.

A nova composição do Conselho revelou que o Conselho Superior *pro tempore*, deliberou por ampliar o espaço de democratização da Universidade. É

oportuno lembrar que nas IFES o processo de escolha dos dirigentes, por exemplo, passou por várias práticas “ilegais” que foram sendo assimiladas pelo sistema, como resultado da luta de todas as categorias universitárias para legitimar de forma participativa a escolha dos Reitores. Da mesma forma, a composição diferenciada do Conselho Universitário da UNILA significou uma decisão madura e consensual em favor de uma representação mais equilibrada na direção de uma maior democratização nos pesos relativos das diferentes categorias da comunidade universitária. A vocação internacional e o perfil latino-americano da UNILA justificam essa posição diferenciada, produzindo uma maior legitimidade na relação com as universidades públicas co-irmãs da América Latina.

Ademais, no último dia 4 de julho, foram realizadas as eleições para as Direções dos Institutos Latino-Americanos, de Coordenações dos Centros Interdisciplinares e das representações de docentes, TAE's e discentes para o CONSUN, já sob vigência do Regimento Geral da Universidade (RGU). O universo de votantes foi bastante significativo, considerada a ausência de disputa eleitoral, na maioria dos Institutos e Centros Universitários. Em apenas um dos Institutos e Centros Interdisciplinares houve disputa entre chapas opostas. O conjunto dos votantes escolheram, de forma paritária, os Diretores e Vice-diretores das unidades e subunidades acadêmicas, e todo o processo eleitoral transcorreu com tranquilidade, não havendo questionamento ou impugnação do pleito, o que demonstra o nível de aceitação quase absoluta do RGU.

Portanto, uma análise objetiva da institucionalização da UNILA permite constatar que houve sempre consenso entre as decisões mais críticas ao longo do processo. A UNILA construiu uma cultura de diálogo entre a Reitoria e a comunidade universitária, incluindo os sindicatos e o movimento estudantil. Este avanço gradual e inequivocamente consolidado criou um clima favorável aos avanços democráticos e legitimou a Reitoria nos planos acadêmico e político.

O projeto da UNILA, desde o trabalho da Comissão de Implantação, das Cátedras do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA) e do processo de institucionalização supra analisado, atingiu sua maturidade em uma cultura institucional enriquecida pela experiência latino-americana, uma vez que ela representa uma etapa importante da implantação e consolidação de uma universidade singular, com sua missão de vocação internacionalista, e respeitada na autonomia de suas decisões.

## **UNILA E A DEFESA DA AUTONOMIA UNIVERSITARIA**

A defesa da autonomia universitária no Brasil tem mais de quatro décadas de atraso com relação aos outros países da América Latina. A principal referência

é a histórica greve da “reforma universitária” na Universidade de Córdoba (Argentina), em 1918<sup>5</sup>, que foi vitoriosa e disseminou suas bandeiras de luta pelo continente latino-americano: co-governo da universidade, autonomia universitária e compromisso social com os povos latino-americanos.

No início da década de 1960, a UNE (em suas relações com as federações estudantis da América Latina), constatou que a luta dos estudantes argentinos não havia ainda chegado ao nosso país e decidiu lançar-se na temática da reforma universitária<sup>6</sup>, cujo momento mais radical foi a “greve do terço”<sup>7</sup>. Embora não tenha sido vitoriosa deixou viva na memória dos estudantes as mobilizações em torno de suas principais bandeiras a tal ponto que a comissão governamental que elaborou a lei universitária de 1968, em plena ditadura militar, convidou dois estudantes para integrá-la (e apesar da recusa destes, foi aceito o princípio da “representação estudantil”, ainda que em uma proporção muito inferior a reivindicada pela greve).

Após quase três décadas de esquecimento, a autonomia universitária foi surpreendentemente incorporada à Constituição de 1988, mas até hoje não implementada, com o argumento de que o texto constitucional não é autoaplicável e necessita de uma lei complementar. A ANDIFES, na presidência do Reitor Newton Lima Neto, relançou a luta pela autonomia universitária, criando GTs de Reitores, para elaborarem propostas em três áreas estratégicas: autonomia, avaliação e matriz de financiamento. As duas últimas propostas foram negociadas e incorporadas pelo MEC, tornando-se políticas públicas numa nova relação entre este e as IFES. A única proposta que não avançou foi a da autonomia universitária, apesar da boa vontade o Ministro Hingel, durante a presidência temporária de Itamar Franco, que deu alguns passos concretos na direção da autonomia.

No governo de F. H. Cardoso, o tema foi congelado até que o Ministro da Educação Paulo Renato Souza, diante da proposta do Ministro Bresser Pereira, da Reforma do Estado de que as universidades tivessem como modelo as “organizações sociais”, retomou o diálogo rompido com a ANDIFES e propôs aos reitores a regulamentação, por lei complementar, do artigo constitucional da autonomia universitária. Após alguns meses de expectativa de que a autonomia pudesse efetivamente avançar, o processo voltou a estaca zero diante de dificuldades legais junto ao Ministério da Fazenda, o que implicaria na necessidade de alterar o texto constitucional. O risco de que a discussão no Congresso Nacional sobre a mudança constitucional viesse a macular o lapidar artigo 207 da

---

<sup>5</sup> PONT, Luis. Marco del. *História del movimiento estudiantil reformista*. Córdoba: Editorial Científica Universitária de Córdoba, 2005.

<sup>6</sup> Ver os seminários promovidos pela UNE sobre a reforma universitária em Salvador e Curitiba: POERNER, Arthur José. *O poder jovem: história da participação política dos estudantes brasileiros*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

<sup>7</sup> A “greve do terço” decretada pela UNE, em 1962, foi nacional e durou quatro meses. Ver TRINDADE, Helgio. *A legalidade e o movimento estudiantil brasileiro*. Anos 90. Porto Alegre (Revista do Programa de Pós-Graduação em História), UFRGS, julho de 2011, p. 129-164.

Constituição, conduziu a ANDIFES sabiamente retirar-se da negociação com o MEC<sup>8</sup>.

A autonomia universitária retoma sua atualidade na campanha eleitoral de 2013, quando o programa de governo Lula propõe a sua implantação dentre os três eixos supramencionados. Nos dez anos de governo petista, houve grandes avanços no campo da **avaliação universitária**, cuja proposta elaborada por comissão designada pelo Secretário da SESu, Carlos Antunes, na gestão ministerial de Cristovam Buarque, e na de Tarso Genro foi aprovada por unanimidade pelo Congresso Nacional. Com a criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)<sup>9</sup>, nomeada pelo Presidente da República, o processo avaliativo institui-se em todo o país, tornando obrigatório às IES, públicas e privadas, passarem pelo ciclo avaliativo periodicamente, em suas diferentes modalidades: avaliação institucional (interna e externa), de cursos e o Enade.

O eixo do **financiamento** era mais complexo frente a política de desfinanciamento da IFES, promovida pelo Governo Cardoso. Na época, o financiamento público chegou ao fundo do poço e as vagas docentes geradas por aposentadorias foram extintas, obrigando o governo Lula a priorizar a expansão das universidades através do REUNI, da criação de 14 novas universidades e de três centenas de Instituto Federais de Ensino Técnico, principalmente na cidades médias. Após um período de forte aposta no papel das instituições públicas federais para o desenvolvimento do país, o programa foi amplamente cumprido, inclusive com a recuperação das vagas extintas, ficando a dívida do terceiro eixo: a autonomia universitária.

Reafirmo com otimismo que o Secretário da SESU, Paulo Speller, certamente com o respaldo político Ministro Aloizio Mercadante, relançou a **autonomia universitária** como prioridade de sua gestão. É a hora do MEC cumprir o compromisso com o terceiro eixo do programa do Governo Lula e que certamente contará com o apoio da Presidenta Dilma Roussef. Esta será uma conquista histórica que será recebida com entusiasmo por toda a comunidade universitária das universidades federais brasileiras.

Buscando contribuir para o avanço concreto da autonomia universitária, a UNILA construiu, com o apoio amplamente majoritário do seu Conselho Superior *pro tempore*, seu próprio caminho, com a legitimidade de ser uma universidade brasileira, com vocação internacional e latino-americana. Pretende a UNILA, com o seu ousado exemplo, relançar mais uma vez o tema da autonomia universitária, dando às IFES a liberdade de construir os seus próprios caminhos, com eleições paritárias em todos os níveis e com uma representação nos órgãos colegiados que

---

<sup>8</sup> TRINDADE, Helgio. "A autonomia segundo o MEC: fragilidade política e ambiguidade conceitual". In: *Universidade em ruínas na república dos professores*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 171-179. <sup>9</sup> Da qual fui Presidente durante dois mandatos.

contraste com a hegemonia de 70% de docentes, dando a autonomia para que cada instituição pública federal possa construir seu próprio caminho, a exemplo do já adotado no governo Lula para os Institutos Técnicos Federais.

Este documento, ao defender e justificar o teor de seu Regimento Interno, procura ser um testemunho da construção institucional de uma nova universidade autônoma, com inclusão, qualidade acadêmica e compromisso social, visando contribuir para a integração da América Latina e do Caribe. Cumpre ser fiel ao sonho utópico do ex-Presidente Lula e porta-voz junto à ANDIFES, à UNE e aos sindicatos docentes e técnicos administrativos em educação em prol de uma das bandeiras de luta mais acalentadas pela comunidade universitária das IFES: a autonomia universitária.

Minha experiência como Reitor da UFRGS, eleito em histórico pleito democrático, com a peso legitimado por plebiscito da Associação dos Docentes (50% professores, 25% técnicos-administrativos e 25% estudantes) e agora como Reitor *pro tempore* da UNILA, por amplo consenso construído pela comunidade universitária e aprovado no Conselho Superior *pro tempore* (51% professores, 23,5 técnicos-administrativos em educação e 23,5% de estudantes) tenho a convicção plena de cada universidade pública federal deve construir autonomamente sua forma de gestão democrática da universidade.

Este foi o sentido do discurso que pronunciei perante o Ministro da Educação, Aloizio Mercadante e o Secretário da SESU, Paulo Speller, na posse do novo Reitor da UNILA, Josué Modesto dos Passos Subrinho, e diante da comunidade universitária da UNILA por ocasião da transmissão do reitorado em Foz de Iguaçu. Falei também como estudioso em educação superior comparada defendendo a urgência do Brasil entrar no compasso das universidades públicas autônomas da América Latina e do mundo, implementando o terceiro eixo do ciclo das políticas virtuosas no campo da educação superior.