

Proposta de Lei Orgânica das Universidades Federais

Exposição de Motivos

Comissão de Autonomia da ANDIFES

Presidente: Reitora Ângela Maria Paiva Cruz (UFRN)

Reitora Célia Maria da Silva Oliveira (UFMS)

Reitora Maria José de Sena (UFRPE)

Reitor Pedro Angelo Almeida Abreu (UFVJM)

Reitor Roberto de Souza Salles (UFF)

Reitor Targino de Araújo Filho (UFSCar)

Brasília, 7 de novembro de 2013.

Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação,

Vimos trazer à elevada consideração de Vossa Excelência o texto anexo, de um anteprojeto de lei destinado a regulamentar no âmbito das universidades federais a autonomia universitária de que trata o art. 207 da Constituição, o que fazemos com suporte nas justificativas institucionais e jurídicas a seguir expostas.

1 Preâmbulo.

Neste ano em que a Constituição Federal completa duas décadas de vigência e, com ela, a instituição no plano máximo da organização do Estado brasileiro do ideal de autonomia para as instituições universitárias, madura a proclamação do art. 207 do texto constitucional, para que se lhe imprima efetividade substancial mediante a delimitação do alcance dessa fundamental capacidade de autonormação e de autogestão nos diversos campos operacionais das universidades públicas. Por estes motivos, a efetiva implantação da autonomia das universidades federais consolida-se como meta prioritária da comunidade acadêmica.

Pela autonomia busca-se um modelo de gestão que corresponda ao atual estágio de desenvolvimento e expansão da universidade federal ao mesmo tempo em que reforça seu caráter público, sua capacidade de planejamento institucional e o aproveitamento mais racional dos investimentos públicos que nela são feitos. A partir de um tal modelo será possível, de modo sistemático, associar recursos à eficiência na gestão e no desempenho de cada instituição.

Em que pese a autonomia estar consagrada no enunciado do artigo 207 da Constituição Federal, os conjuntos normativos genericamente aplicáveis à administração pública federal, principalmente em matéria de gestão de pessoal e elaboração e execução orçamentária e financeira, mostram-se crescentemente inadequados, e até mesmo incompatíveis, com as peculiaridades universitárias federais.

Enfraquece-se neste quadro a direção e a estrutura gerencial e induz-se ao convencionalismo, especialmente no tocante à organização e à dinâmica do ensino de graduação. Geram-se, ainda, formalismos e distorções no processo de tomada de decisão interna, subtraindo-se à comunidade acadêmica a motivação para o cumprimento crítico-construtivo e responsável de suas tarefas.

Por tais motivos a modernização da universidade pública federal requer o estabelecimento de garantias ao exercício de autonomia, conforme preconizado no art. 207 da Constituição Federal.

Neste sentido, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, editada pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, tem significado um avanço muito importante, porquanto propôs-se a investir contra a indiferenciação do ensino superior e a estimular sua reorganização para adequá-lo às necessidades de expansão e qualificação. Ao eliminar o currículo mínimo e permitir formas diferenciadas de oferta de cursos superiores, abriu definitivamente o caminho para a autonomia didática na estruturação das carreiras e cursos.

Paralelamente, a LDB dispôs com muita ênfase sobre a relevância da avaliação institucional no ensino superior. O exercício pleno da autonomia acrescenta importância a esse instrumento, fundamental ao planejamento institucional das universidades e à demonstração de seu desempenho acadêmico e dos compromissos estabelecidos com a sociedade. No entanto, nos planos da administração e da gestão orçamentária a LDB não trouxe grandes inovações. Não avançou, igualmente, na direção da garantia de um orçamento global, fixado a partir de critérios objetivos de desempenho institucional, componente indispensável aos objetivos de que se trata nesta proposta.

Em suma, a efetiva implantação da autonomia destina-se a garantir a sustentação de um modelo voltado para a redefinição do relacionamento entre as universidades públicas federais e o Estado. Esta redefinição viria a significar, no atual estágio do desenvolvimento dessas instituições, a segurança de uma articulação institucional destinada a dar conta dos desafios de expansão do sistema público de ensino superior e de pesquisa, mantendo e desenvolvendo indicadores de qualidade e de produtividade acadêmica e científica.

2 Espécie de texto legal aplicável.

O objeto pretendido para o texto legal pode ser delimitado em três conteúdos, a saber: fundamentos e princípios regentes da autonomia das universidades federais, delimitação do campo de abrangência da autonomia universitária, e criação de um sistema de universidades federais e de seu órgão colegiado coordenador.

Como é matéria que objetiva regulamentar um texto de natureza constitucional, deve-se examinar se deverá se tratar de lei complementar ou de lei ordinária. De regra, a edição de regulamentação por via de lei complementar está prevista e comandada no próprio texto constitucional, como é o caso, *v.g.*, dos arts. 131, 161 e 163. Além destas considerações, ressalta-se que a lei complementar conceitualmente deve ser abrangente de todo o universo de destinação fática possível da disposição constitucional. Mas não é o caso da proposta desta lei de autonomia, que se limita a regular o dispositivo exclusivamente para as universidades públicas mantidas pela União. Por outra, o que se pretende é a edição de lei especial, destinada a regular a atuação de uma parcela do universo de entidades alcançadas pelo princípio constitucional.

Nestas condições, a espécie legislativa mais adequada à normatização aqui analisada é a lei ordinária (Const. Fed., art. 59, III), de iniciativa do Presidente da República (Const. Fed. art. 61, § 1º, e).

3 Justificativa para edição de uma lei exclusivamente para as universidades federais.

Não obstante o princípio da autonomia universitária contido no art. 207 da Constituição Federal estar dirigido a todas as universidades, é de observar, num primeiro plano, que duas vertentes bem distintas não de ser constatadas. De um lado, está a autonomia acadêmica, que diz respeito igualmente a todas as universidades. De outro, está a autonomia econômica (administrativa, e de gestão patrimonial e financeira), que obviamente alcança de modos bastante diversos as universidades públicas e as particulares.

Enquanto as universidades públicas estão sujeitas aos princípios e regras inerentes ao Direito Público (art. 37, *caput*, da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade), as particulares estão sob a regência do Direito Privado em matéria econômica, a elas se aplicando a noção privatista de que tudo que não é proibido pelo texto legal é lícito. Seabra Fagundes advertiu, em seu consagrado *Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*, que a atividade administrativa é sempre desenvolvida em nível infralegal. Por outra, não há atividade jurídica de administração pública extralegal, fora da lei ou acima da lei.

Diante de tão evidente divisor de águas, não há dúvida de que uma lei que se proponha a dispor sobre a autonomia universitária em matéria de administração e economia públicas, não diz respeito às universidades particulares. As disposições principiológicas e as diretrizes educacionais inerentes à autonomia didático-científica, aplicáveis à rede privada de universidades, estão contempladas no art. 53, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Não bastasse a necessária separação entre as universidades particulares e as públicas, para os fins previstos no diploma legal em construção, é necessário também notar que a competência da União nesta matéria se resume às universidades federais. Justifica-se tal assertiva com a regra do art. 48, IX, da Constituição Federal, que limita a competência do Congresso Nacional para dispor sobre a organização administrativa na esfera federal. A organização administrativa no âmbito dos Estados-membros e dos municípios será regulada pelos respectivos sistemas normativos.

No plano infraconstitucional, a regra do art. 9º, II, da Lei Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, atribui à União competência para organizar, manter e desenvolver as instituições oficiais do sistema federal de ensino. O art. 10, I, da mesma Lei, atribui ao Estado igual competência no que se refere às instituições integrantes de seus sistemas, e o art. 11, I, tem igual providência no que tange às instituições municipais.

Não há, assim, fundamento para que a proposta legislativa em pauta alcance universidades outras que as públicas criadas e mantidas pela União.

4 As disposições da Constituição Federal e da LDB sobre autonomia universitária.

Ao se referir à regra do art. 207 da Constituição Federal, Edivaldo Boaventura salientou que *a Constituição elevou a autonomia, cerne da vida acadêmica desde os tempos*

*medievais, à suprema condição da principal disposição acerca da educação superior*¹. Não houve, em verdade, o surgimento de uma nova autonomia universitária, mas a localização desse conceito numa nova realidade constitucional. Se antes a autonomia podia ser suprimida por lei ordinária, hoje se a tem afirmada no mais alto grau de positividade jurídica, revestida de supremacia inabalável pelo legislador ordinário.

Assim, ainda que se tenha o sentido conceitual da autonomia como intocado pela sua constitucionalização, deve-se notar que esse evento tratou de fortalecer a liberdade acadêmica. É que o núcleo da noção de autonomia, descrito pela própria Constituição Federal, em seu art. 206, reside na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (inc. II), e no pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (inc. III).

Ante a expressão constitucional, fica claro que a autonomia pretendida não objetiva uma mera simplificação estrutural do ente universitário federal, em nome apenas de uma eficiência de gestão administrativa. O escopo da legislação pretendida visa, *ultima ratio*, à liberdade e ao desenvolvimento acadêmico e científico. É claro que a autonomia universitária em essência é a didático-científica, enquanto que a administrativa e de gestão patrimonial e financeira são instrumentais em relação à primeira. A normatização em construção não pode se afastar desse norte.

Outro vetor fundamental da constitucionalização da autonomia, para os fins previstos na legislação regulamentar em esboço, está na indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão (também no art. 207). Tal disposição representa a determinação da Constituição que se deva dotar as universidades federais de instrumentos e meios capazes de financiar não somente as ações voltadas para o ensino superior, como também, e integradamente, as de pesquisa e as de extensão.

Importa ainda salientar a vinculação da receita tributária à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (art. 212). Tratou o art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de definir as despesas que podem ser caracterizadas como destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, discriminando em elenco *numerus clausus* as espécies de despesas contempladas em tal categoria. Mais ainda, tratou o art. 71, do mesmo diploma, de enumerar uma série de despesas expressamente excluídas da mesma classe.

Cogita-se, em síntese, de um processo de implantação de autonomia plena das universidades federais a partir dos dispositivos contidos na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, mediante a observância das seguintes diretrizes:

- a) definição legal da personalidade jurídica de Direito Público autônoma a que se refere o art. 207 da Constituição Federal;
- b) manutenção das condições de funcionamento estável das universidades federais;
- c) estabelecimento de normas específicas para administração de recursos humanos e materiais;
- d) autogestão patrimonial e financeira;
- e) definição normativa das diretrizes de autonomia fixadas na Constituição Federal e na LDB, para a totalidade das universidades federais;
- f) organização do conjunto das universidades federais como um sistema;

¹ BOAVENTURA, Edivaldo M. A constitucionalização da autonomia universitária. *R. Inf. Legisl. Brasília*, 1990, a. 27, n. 108, out/dez 90, p. 297-308.

- g) criação de um organismo suprainstitucional, dotado de competência para coordenar e homogeneizar a participação de cada uma das universidades federais no sistema.

5 Os objetivos da lei de autonomia.

Embora o art. 207 da Constituição Federal tivesse tratado da autonomia universitária, diversas disposições de nível ordinário impedem o pleno exercício dessa prerrogativa. Tais impedimentos dizem respeito principalmente à administração de recursos humanos e à vinculação orçamentária e financeira comuns a toda a administração pública. As peculiaridades das organizações universitárias e suas finalidades acadêmicas acabam encontrando nestes fatores forte impacto restritivo.

A estrutura gerencial das universidades federais se enfraquece diante das regras gerais de administração pública, induzindo-a a um convencionalismo formal que tolhe o processo de tomada de decisões, e que por isso subtrai à comunidade acadêmica a motivação para o cumprimento crítico-constructivo e responsável de suas tarefas.

Além disto, as universidades federais são responsáveis pela maior parte da pesquisa científica e tecnológica realizada no País. Mais ainda, respondem por parcela significativa da demanda pelo ensino de graduação e pós-graduação, cumprindo, assim, o papel que lhes foi atribuído no processo de educação superior e da formação de recursos humanos de que o País tanto necessita para o seu desenvolvimento. Não obstante, as restrições legais existentes nublam sua autonomia administrativa, impedindo a flexibilidade na execução de recursos e a busca de novas fontes de financiamento, impossibilitando em suma o estabelecimento de uma gestão acadêmica mais eficiente e de qualidade.

Estes fatores tornam premente a adoção de uma postura reformista, voltada para o estabelecimento de garantias ao exercício da autonomia universitária, consagrada na Constituição da República há vinte anos, mas até hoje não implementada.

A consecução dos fins da regra constitucional de autonomia passa, em primeiro lugar, pela edição de regras próprias destinadas a dispor sobre as competências em matéria didático-científica, precipuamente com o fim de assegurar materialidade aos princípios enunciados no art. 206 da Constituição.

Em matéria administrativa, o objetivo principal consiste em regular a estrutura organizacional das universidades, assegurando a tão esperada autonomia de gestão. Ao mesmo tempo, disciplina-se a construção de um plano de carreira especificamente voltado para o quadro de pessoal docente e técnico-administrativo das universidades públicas federais, sem descaracterizar a natureza estatutária, posto que servidores federais são e continuarão sendo.

No que se refere aos recursos humanos, portanto, além de possibilitar a edição de plano de carreira para o conjunto das instituições, torna-se viável que cada universidade federal redefina seu quadro de pessoal para adequá-lo a suas peculiaridades, aumentando-o ou reduzindo-o em função de suas próprias metas institucionais. Será possível, em tais condições, e preservando as conquistas no âmbito do funcionalismo público, estabelecer carreiras mais ajustadas à relevância do papel social que desempenham os servidores docentes e técnico-administrativos.

No plano patrimonial e financeiro, busca-se a edição de normas voltadas para a composição e a manutenção patrimonial, bem assim para as sensíveis regras de elaboração e execução orçamentária. Numa vertente, estão as condições de elaboração de orçamento global, ao passo em que, na outra, situam-se as disposições relativas a um regime próprio de compras de bens e serviços, sem perder de vista os princípios regentes desta atividade constantes na Constituição.

Além disso, possibilita-se que sejam mitigadas diversas restrições contidas na Lei nº 4.320, de 13 de março de 1964, para que as universidades federais disponham de meios legais e de estímulo para se tornarem mais eficientes mediante racionalização de gastos e de investimentos, podendo incorporar a seu patrimônio os recursos próprios que captar e os saldos positivos de que dispuserem no final de cada exercício. Não obstante submetidas aos mecanismos de controle interno e externo e à vigilância social, como estão em decorrência de sua natureza de ente público, poderão as universidades federais melhor atender aos seus objetivos acadêmicos.

6 A autonomia e os serviços jurídicos.

Nenhuma instituição pode imaginar-se minimamente autônoma se não puder construir, ela própria, a defesa de seus atos, de sua política institucional e de sua integridade, seja em que esfera for, especialmente junto ao Poder Judiciário. Para tanto, tem de dispor de uma representação judicial autônoma, com procuradores que lhe guardem subordinação hierárquica, lealdade institucional e segurança, no exercício de suas atribuições.

Não obstante, com a edição da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, foi retirado das universidades federais qualquer resquício de autonomia em relação à produção de sua defesa em juízo. Tal mister passou inteiramente à competência da Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria-Geral Federal – PGF, posto que afastou das administrações universitárias qualquer forma de ingerência nessa área, inclusive no que respeita ao poder hierárquico-disciplinar. Portanto, as Procuradorias das Universidades Federais, a partir da edição da Lei nº 10.480, de 2002, passaram a ser órgãos integrantes da estrutura organizacional da Procuradoria-Geral Federal, ocupando, apenas, espaço físico no âmbito das IFES.

Por outro lado, as universidades federais custeiam com seu orçamento o pagamento dos Cargos de Direção – CD atribuídos aos Procuradores Chefes das Procuradorias, cargos estes que continuam pertencendo ao quadro de funções de confiança das Instituições. No entanto, aos Reitores não é permitido nomear os Procuradores-Chefes, tarefa atribuída ao Advogado-Geral da União, conforme está previsto no art. 12 da Lei nº 10.480, de 2002.

Ainda, a redação do art. 10 da Lei nº 10.480, de 2002, foi alterada para determinar que as universidades federais devem dar apoio técnico, financeiro e administrativo às Procuradorias Federais que funcionam junto às suas estruturas organizacionais.

Se uma universidade federal, por exemplo, pretender contrapor-se a qualquer decisão administrativa da União, por mais absurda que possa parecer, seja de que área for essa decisão, não poderá contar para tal com o concurso dos procuradores federais em exercício nas suas dependências, porque estes, a par de representantes judiciais das autarquias e das

fundações públicas, têm igualmente a representação dos interesses da União, pelo que se acham, em princípio, impedidos de contra ela litigarem.

Ao se propor a regulação da autonomia administrativa das universidades federais, deixa de ser legalmente possível que a representação judicial e extrajudicial da União seja exercida concorrentemente com a representação das daqueles organismos, que passam a ter natureza jurídica diversa das autarquias e fundações públicas de que tratam os artigos 10 e 11 da Lei nº 10.480, de 2002.

7 As disposições aplicáveis a todas as universidades federais.

Assim vistos os vetores que obstaculizam o exercício da autonomia universitária, vê-se que é necessário dispor em sede de lei especial sobre as condições de tal exercício, nos termos em que foram explicitadas como diretrizes pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (artigos 53 e 54). Visa-se com isso a atribuir uma característica de norma cogente, dotada de eficácia plena e imediata, a uma série de enunciados que no diploma antes citado tinham uma característica eminentemente principal.

Pretende-se assegurar às universidades federais a manutenção de suas características estruturais e organizacionais, como fator primeiro de consecução da garantia de autonomia administrativa. A ligação das universidades federais ao Poder Público deve se dar por meio de controle interno (Const. Federal, art. 74, II) e externo (Const. Federal, art. 71, II), dada a manutenção de sua natureza pública. Seu regime econômico deverá ser necessariamente o de orçamento fixado em lei (Const. Federal, art. 165, III).

Ponto de grande relevância reside na caracterização da universidade federal como a pessoa jurídica de direito público federal dotada de uma especialidade que a diferencia, na verdade, das demais autarquias e fundações públicas que integram a Administração Federal Indireta.

A autonomia assegurada nos diplomas legais de instituição das autarquias (*universitas personarum*) e fundações públicas (*universitas rerum*) não contempla a autonomia que em caráter especial é assegurada pelo art. 207 da Constituição às universidades federais. Em que pese tais diplomas assegurarem patrimônio, gestão e quadro de pessoa próprios às pessoas jurídicas que instituíram, ficaram elas submetidas ao conjunto das normas infraconstitucionais que homoganeamente as regem, sem lhes assegurar competência para autonormação em tais campos.

Por isso, o fato de que as universidades são dotadas de uma capacidade de autonormação e autogestão pela Constituição Federal caracteriza-as como pessoas jurídicas de direito público federal distintas das autarquias e fundações públicas. É claro que as prerrogativas de autonormação e autogestão – por caracterizarem uma autonomia instituída pela Constituição – vincula-as a todo o ordenamento positivo infraconstitucional. Assim, torna-se indispensável que a dimensão e o âmbito de abrangência da autonomia desejada sejam definidos em marco legal como o ora proposto, de tal modo que as capacidades de autonormação e autogestão resultem integradas no contexto do restante ordenamento positivo.

É necessário, em consequência, que a natureza jurídica especial desta pessoa jurídica de direito público federal que é a universidade federal contemplada pelo projeto de lei ora proposto seja particularmente definida no texto legal. Entendeu-se de denominá-la

“universidade pública federal” com o intuito de caracterizá-la especial pelo objetivo institucional e pela manutenção do caráter público e da vinculação à Administração Federal, pela via do Ministério da Educação.

Por último, salienta-se a relevância da criação de um organismo suprainstitucional, dotado de atribuições consultivas e representativas do sistema. Os objetivos consistirão em homogeneizar os interesses do sistema formado pelo conjunto das universidades públicas federais e veiculá-los aos demais organismos públicos com os quais o sistema se relaciona. A representatividade interna do sistema será assegurada por representantes dos dirigentes máximos e por outros representantes eleitos, garantida uma alternância das instituições representantes, ao mesmo tempo em que será assegurada a presença de todas as regiões sociopolíticas do País. A representatividade externa ficará assegurada pela presença de membros indicados pelos organismos públicos e privados de mais relevante relacionamento com as universidades públicas federais.

Estas são, Senhor Ministro, as justificativas e os fundamentos que dão suporte ao texto ora proposto para uma lei orgânica das universidades federais capaz de proporcionar ao conjunto delas as condições de modernização e desenvolvimento por todos almejadas, que as conduza a um crescimento não só quantitativo, mas também, e principalmente, qualitativo, em prol da melhoria da educação superior pública.

LEI ORGÂNICA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERAIS

Proposta de um anteprojeto de lei

Sumário

Capítulo I	Da natureza jurídica
Capítulo II	Dos princípios e das finalidades
Capítulo III	Da autonomia
Seção I	Da autonomia didático-científica
Seção II	Da autonomia administrativa
Seção III	Da autonomia de gestão financeira e patrimonial
Capítulo IV	Do Sistema de Universidades Públicas Federais
Seção I	Do Conselho do Sistema de Universidades Públicas Federais
Seção II	Dos planos de carreira e do regime jurídico
Seção III	Do financiamento
Seção IV	Dos serviços jurídicos
Capítulo V	Das disposições finais e transitórias
Anexos	
1)	Uma simulação do financiamento de 2009 a 2012
2)	Tabela da OCDE apresentando os percentuais orçamentários para despesas correntes e de capital nos países membros

Capítulo I

DA NATUREZA JURÍDICA

Art. 1º A Universidade Federal é pessoa jurídica de direito público, dotada de capacidade de autonormação e de autogestão, submetida aos princípios e destinada às finalidades constantes desta Lei.

Parágrafo único. A Universidade Federal instituída e mantida pela União constitui ente jurídico de direito público denominado Universidade Pública Federal, com as características próprias atribuídas pelo art. 207 da Constituição Federal, por esta Lei, pelos diplomas legais de instituição e pelos respectivos estatutos.

Art. 2º A Universidade Pública Federal, integrante da Administração Federal Indireta, vinculada ao Ministério da Educação, reger-se-á por esta Lei e por seu estatuto, aprovado pelo respectivo colegiado máximo, observadas as diretrizes editadas pelo Conselho do Sistema de Universidades Públicas Federais, asseguradas:

I - a organização da comunidade acadêmica em colegiados e órgãos de direção com capacidade decisória sobre os assuntos relativos ao ensino, à pesquisa, à extensão, à inovação, à administração e ao planejamento;

II - a participação de docentes, de alunos, dos corpos técnico-administrativos e da sociedade civil em seus órgãos colegiados deliberativos, observada a participação mínima de docentes prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.

Capítulo II

DOS PRINCÍPIOS E DAS FINALIDADES

Art. 3º A Universidade Pública Federal obedecerá aos princípios de:

I - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

II - função social do ensino, da pesquisa e da extensão;

III - interação permanente com a sociedade;

IV - integração com os demais níveis e modalidades de ensino;

V - igualdade e equidade de condições para o acesso e permanência discente na instituição, respeitadas as políticas de ações afirmativas vigentes;

VI - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, inovar e divulgar o pensamento, a arte, a cultura e o saber;

VII - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;

VIII - garantia de qualidade acadêmica;

IX - gestão democrática e colegiada;

X - eficiência, probidade, transparência, racionalização e sustentabilidade na gestão dos recursos;

XI - valorização profissional e capacitação dos docentes e técnico-administrativos;

XII - gratuidade do ensino de graduação e pós-graduação, excetuados os cursos de especialização *lato sensu* quando não forem realizados com verbas públicas.

Art. 4º São objetivos da Universidade Pública Federal:

I - gerar, transmitir e disseminar o conhecimento, em padrões elevados de qualidade e equidade;

II - formar profissionais nas diferentes áreas do conhecimento, ampliando o acesso da população à educação superior;

III - valorizar o ser humano, a cultura e o saber;

IV - promover a formação humanista do cidadão com a capacidade crítica frente ao conhecimento, à sociedade e ao Estado;

V - promover o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico, social, artístico e cultural;

VI - conservar e difundir os valores éticos e de liberdade, igualdade e democracia;

VII - estimular a solidariedade humana na construção da sociedade e na estruturação do mundo da vida e do trabalho;

VIII - educar para a conservação e a preservação da natureza;

IX - propiciar condições para a transformação da realidade visando à justiça social e ao desenvolvimento autossustentável;

X - estimular o conhecimento e a busca de soluções de problemas do mundo contemporâneo, em particular, os regionais e nacionais.

Capítulo III

DA AUTONOMIA

Art. 5º A Universidade Pública Federal goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerá ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Art. 6º A autonomia da Universidade Pública Federal visa a garantir a liberdade de pensamento, a livre produção e transmissão do conhecimento e a gestão de seus recursos e meios para a consecução dos princípios e objetivos estabelecidos nesta Lei.

Art. 7º A autonomia administrativa e a de gestão financeira e patrimonial estão relacionadas à autonomia didático-científica, como meio de garantir a efetividade dos objetivos da Universidade Pública Federal.

Seção I

Da Autonomia Didático-Científica

Art. 8º A autonomia didático-científica consiste na prerrogativa de estabelecer políticas e concepções pedagógicas em relação à geração, organização, sistematização, transmissão e disseminação do conhecimento.

Art. 9º Para garantir o exercício da autonomia didático-científica, é da competência da Universidade Pública Federal, sem prejuízo de outras:

I - criar, organizar e extinguir cursos e programas de educação superior, nos termos do que dispõe a legislação aplicável;

II - fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes da legislação pertinente;

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

IV - fixar o número de vagas nos seus cursos e programas de acordo com a capacidade institucional e as demandas da sociedade;

V - estabelecer periodicamente o calendário acadêmico, observada a duração mínima do período letivo determinada em lei;

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

VII - conferir graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos;

VIII - revalidar diplomas conferidos no exterior, observada a legislação pertinente;

IX - registrar os diplomas que confere e os de outras instituições por delegação do Ministério da Educação;

X - estabelecer normas e critérios para seleção, admissão e exclusão de seus alunos, bem assim para aceitação de transferências;

XI - promover a avaliação de seus cursos e programas, observada a legislação pertinente.

Seção II

Da Autonomia Administrativa

Art. 10 A autonomia administrativa consiste na capacidade de se organizar, de editar normas próprias, de escolher seus dirigentes e de administrar seus recursos humanos e materiais, para atender suas peculiaridades.

Art. 11 Para garantir o exercício da autonomia administrativa, é da competência da Universidade Pública Federal, sem prejuízo de outras:

I - estabelecer a política de administração da instituição;

II - elaborar e reformar seu estatuto e regimentos;

III - escolher seus dirigentes;

IV – propor ao Conselho do Sistema o seu quadro de pessoal docente e técnico-administrativo;

V – propor ao Conselho do Sistema os quantitativos de cargos e funções de confiança;

VI - admitir, promover, demitir e exonerar ocupantes de cargos efetivos e de confiança, e conceder aposentadorias e pensões;

VII - organizar a distribuição das atividades do pessoal docente e técnico-administrativo;

VIII - autorizar o afastamento de seu pessoal para capacitação, atualização e participação em atividades científicas, tecnológicas, artísticas, culturais e de representação, no país ou no exterior;

IX - celebrar contratos, acordos, convênios e outros instrumentos congêneres.

Seção III

Da autonomia de Gestão Financeira e Patrimonial

Art. 12 A autonomia de gestão financeira e patrimonial consiste na capacidade de gerir recursos financeiros e patrimoniais, postos à sua disposição pela União ou recebidos em doação ou legado, bem como aqueles gerados ou captados pela própria Universidade Pública Federal.

Art. 13 Para garantir o exercício da autonomia de gestão financeira e patrimonial, é da competência da Universidade Pública Federal, sem prejuízo de outras:

I - propor e executar seu orçamento, em conformidade com os limites estabelecidos pelo Congresso Nacional;

II - remanejar os recursos oriundos da União e as receitas próprias, inclusive rendimentos de capital, entre rubricas, programas ou categorias de despesa;

III - gerir seu patrimônio, podendo alienar ou gravar bens imóveis, mediante autorização de seu colegiado competente;

IV - receber doações e legados, inclusive com encargo;

V - receber subvenções e estabelecer cooperação financeira com entidades públicas e privadas.

Parágrafo único. A Universidade Pública Federal publicará anualmente relatório de atividades e demonstrações contábeis do exercício, para conhecimento da sociedade.

Capítulo IV

DO SISTEMA DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERAIS

Art. 14 Fica instituído o Sistema de Universidades Públicas Federais – SisUPF, constituído pelas Universidades Públicas Federais mantidas pela União, gerido pelo Conselho do Sistema de Universidades Públicas Federais.

Seção I

Do Conselho do Sistema de Universidades Públicas Federais

Art. 15 Fica instituído o Conselho do Sistema de Universidades Públicas Federais, vinculado ao MEC, com o objetivo de:

I - coordenar o Sistema de Universidades Públicas Federais, mantendo sua unidade;

II – promover a integração institucional entre as Universidades Públicas Federais;

III - coordenar as ações de interlocução com os Poderes da República e com organismos acadêmicos e científicos;

IV - estimular ações de cooperação e de solidariedade entre as instituições do Sistema de Universidades Públicas Federais.

Art. 16 São competências do Conselho:

I – elaborar e aprovar o seu Regimento;

II – representar o Sistema de Universidades Públicas Federais;

III – aprovar as diretrizes regentes dos estatutos das Universidades Públicas Federais;

IV – coordenar as políticas orçamentárias, financeiras e administrativas das Universidades Públicas Federais;

V – elaborar matriz de distribuição dos recursos de que trata o art. 20 desta Lei;

VI - encaminhar a proposta orçamentária do Sistema de Universidades Públicas Federais ao Poder Executivo;

VII – elaborar regulamento próprio para licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações para as Universidades Públicas Federais, observados os princípios da Administração Pública;

VIII - propor ao Poder Executivo o quadro de pessoal docente e técnico-administrativo de cada Universidade Pública Federal;

IX – propor ao Poder Executivo o plano de carreira dos docentes e dos servidores técnico-administrativos das Universidades Públicas Federais;

X – elaborar regulamento próprio sobre a gestão de pessoal das Universidades Públicas Federais;

XI – aprovar os quantitativos de cargos e funções de confiança propostos pelas Universidades Públicas Federais;

XII – propor ações administrativas a serem implementadas pelas Universidades Públicas Federais decorrentes dos ajustes necessários ao cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 17 O Conselho do Sistema é composto por:

I - cinco reitores de Universidades Públicas Federais, um por região do país, indicados pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES, observado o critério de rodízio entre as Universidades de cada região;

II – cinco servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo representantes das Universidades Públicas Federais, um por região do país, observado ao critério de rodízio;

III - um representante do Ministério da Educação, indicado pelo respectivo Ministro;

IV - um representante do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, indicado pelo respectivo Ministro;

V - um representante do Conselho Nacional de Educação, escolhido entre os seus membros;

VI - um representante da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, escolhido entre os seus membros;

VII – um representante do Congresso Nacional, indicado pelo seu Presidente.

§ 1º A forma de escolha dos representantes referidos no inciso II será disciplinada pelo regimento do Conselho.

§ 2º O Presidente do Conselho será escolhido pelos seus pares dentre os representantes dos dirigentes das Universidades Públicas Federais e designado pelo Ministro da Educação.

§ 3º O mandato dos membros do Conselho do Sistema terá duração de dois anos, vedada a recondução consecutiva no caso dos incisos I e II deste artigo.

§ 4º As deliberações do Conselho serão tomadas pelo voto de metade mais um de seus membros.

§ 5º Os recursos humanos e materiais indispensáveis ao funcionamento do Conselho serão financiados mediante contribuição mensal de cada Universidade Pública Federal.

§ 6º Cada representante terá um suplente.

Seção II

Dos Planos de Carreira e do Regime Jurídico

Art. 18 Lei específica instituirá plano de carreira para os docentes e servidores técnico-administrativos das Universidades Públicas Federais, que disporá sobre:

I - estrutura dos cargos de provimento efetivo com garantia de isonomia de vencimentos;

II - critérios de desenvolvimento nas carreiras de provimento efetivo, em decorrência da conjugação de tempo de serviço com desempenho ou titulação;

III - critérios de provimento em cargos e funções destinados ao exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento;

IV – regulação das jornadas semanais e diárias de trabalho;

V - implantação de sistemática de desenvolvimento de recursos humanos, por meio de plano institucional de qualificação;

VI - contratação por tempo determinado de pessoal docente e técnico-administrativo para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Parágrafo único. Os servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, pertencentes aos quadros de pessoal das Universidades Públicas Federais, submetem-se ao regime jurídico único instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Art. 19 O servidor integrante do quadro permanente das Universidades Públicas Federais poderá receber adicional variável, não incorporável aos vencimentos nem à remuneração, para qualquer efeito, decorrente de participação em atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação executadas pelas instituições, custeadas com recursos de fontes distintas da que trata o art. 20 desta Lei.

Seção III

Do Financiamento

Art. 20 A União destinará, anualmente, na forma do disposto no art. 55 da Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, recursos para a manutenção e desenvolvimento do Sistema de Universidades Públicas Federais, cujo montante, definido sob a forma de orçamento global, será estabelecido considerando-se em seu cálculo as seguintes parcelas:

I – os recursos equivalentes ao total aplicado no pagamento de pessoal e os encargos sociais de todo o Sistema no ano anterior, subtraindo-se os recursos aplicados no pagamento

das gratificações para os dirigentes institucionais, corrigido por um índice a ser negociado entre o Conselho do Sistema e o Poder Executivo;

II – os recursos financeiros destinados ao pagamento das gratificações para os dirigentes institucionais, no valor equivalente a 0,5% dos estabelecidos no inciso I;

III – os recursos financeiros destinados ao pagamento de outras despesas correntes e investimentos, no valor equivalente a 25% dos estabelecidos no inciso I;

IV – os recursos financeiros destinados a projetos de pesquisa, extensão e inovação de forma autônoma pelas Universidades, no valor equivalente a 5% dos estabelecidos no inciso I;

V – os recursos financeiros destinados a ações de expansão e melhoria da qualidade das Universidades, no valor equivalente a 5% dos estabelecidos no inciso I.

§ 1º Se houver necessidade, os recursos para o pagamento de pessoal e encargos sociais deverão ser suplementados durante o exercício.

§ 2º Em consequência do disposto no parágrafo anterior, os valores relativos às parcelas previstas nos incisos II, III, IV e V serão automaticamente corrigidos e suplementados:

a) no mesmo exercício financeiro; ou

b) no exercício financeiro subsequente, no caso da impossibilidade legal da suplementação ocorrer no mesmo exercício financeiro.

§ 3º Os recursos destinados às Universidades Públicas Federais na forma do disposto neste artigo não poderão ser inferiores, em valores reais, aos montantes dos recursos alocados no exercício anterior.

§ 4º O Poder Executivo garantirá às Universidades Públicas Federais e ao Conselho do Sistema o acesso irrestrito, para fim de consulta, ao:

I - Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI;

II - Sistema Integrado de Dados Orçamentários - SIDOR;

III - Sistema de Previsão de Arrecadação - SIPRAR;

IV – Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SIAPE;

V – Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC;

VI - às ferramentas equivalentes que vierem a substituir as referidas nos incisos anteriores.

Art. 21 A distribuição dos recursos destinados a cada uma das Universidades Públicas Federais será realizada pelo Conselho na forma de orçamento global, mediante a utilização da matriz a que se refere o inciso V do art. 16 desta Lei.

Art. 22 Definido o montante a que se refere o art. 21 desta Lei, caberá a cada Universidade Pública Federal:

I – acrescentar ao montante de que trata o *caput* os recursos oriundos de fontes não previstas no art. 20 desta Lei;

II – detalhar e executar seu orçamento;

III - promover eventuais remanejamentos na forma prevista no inciso II do art. 13 desta Lei.

Parágrafo Único. Os saldos orçamentários de cada exercício serão automaticamente incorporados ao exercício seguinte, sem influir na fixação do montante do orçamento global anual distribuído pelo Poder Executivo, ao qual se refere o art. 20 desta Lei.

Art. 23 As Universidades Públicas Federais poderão estabelecer valores destinados a remunerar serviços e atividades, definidos pelo Conselho competente de cada instituição.

Seção IV

Dos Serviços Jurídicos

Art. 24 O art. 15 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. O disposto nos arts. 10 e 11, desta Lei, não se aplica à Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil e às Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais.

Parágrafo único. As Procuradorias Federais existentes e em funcionamento nas Universidades Públicas Federais passam a integrar a estrutura organizacional destas entidades sob a denominação de Procuradorias Jurídicas.”

Art. 25 Compete às Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais a sua representação judicial e extrajudicial e as atividades de consultoria e assessoramento jurídico.

Art. 26 As Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais estão sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal.

Art. 27 Os Procuradores chefes das Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais serão nomeados pelos Reitores, ouvido o Procurador-Geral Federal.

§ 1º Para a chefia da Procuradoria Jurídica referida no *caput* será preferencialmente indicado Procurador Federal, de reconhecida idoneidade, capacidade e experiência para o cargo.

§ 2º Na hipótese de a indicação recair sobre Bacharel em Direito que não seja Procurador Federal, deverá ser justificada, assim como atendidos todos os demais requisitos do § 1º.

Capítulo V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 28 A Universidade Federal criada ou instituída sob a forma de autarquia ou fundação, integrante da Administração Pública Federal na data da publicação desta Lei, fica transformada em ente jurídico de direito público denominado Universidade Pública Federal, com as características próprias atribuídas pela Constituição Federal, por esta Lei, pelos diplomas legais de instituição e pelos respectivos estatutos.

Art. 29 O Conselho do Sistema deverá aprovar o seu Regimento em até 180 dias após sua instalação.

Art. 30 Para instalação do Conselho do Sistema, os representantes das Universidades Públicas Federais, referidos no inciso II do art. 17 desta Lei, serão escolhidos pelos colegiados máximos das Universidades Públicas Federais escolhidas pela ANDIFES, para um mandato de 1 ano.

Parágrafo único. A falta de indicação dos membros referidos nos incisos III a VII do art. 17 desta Lei acarreta a redução automática do quórum de funcionamento e deliberação do Conselho.

Art. 31 As Universidades Públicas Federais adaptarão seus estatutos e regimentos aos dispositivos desta Lei em 180 dias, contados da data de sua publicação.

Art. 32 Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.