

A Autonomia Universitária Didático-Científica e o indispensável atendimento aos anseios sociais

*MSc. Marta Elizabeth Deligdisch

RESUMO

A Autonomia Universitária Didático-Científica é garantia e prerrogativa prevista no artigo 207, da Constituição da República Federativa do Brasil. Contudo, seu alcance deve ser analisado no contexto do próprio texto constitucional, evidenciando-se que, embora se trate de um direito das instituições universitárias, a Carta primeira exige-lhes, ora explícita, ora implicitamente, a inserção no contexto social em que se encontram situadas. Cuida-se de benefício universitário limitado pela Sociedade, pela relevância de suas atitudes e pelo comprometimento e engajamento da Universidade com relação àquela e vice-versa. Este artigo tratará, pois, das linhas mestras da Autonomia Universitária, na tentativa de delinear seu conteúdo e grau de envolvimento que deva ter com a Sociedade, por outras palavras, a responsabilidade social das Universidades.

1 Introdução

A motivação que fez nascer a discussão da Autonomia Universitária remonta à época das primeiras Universidades, em que a luta se voltava para a necessidade de desvinculação e independência do Estado e da Igreja, no que dizia respeito aos conteúdos a serem ministrados e, notadamente, à ideologia norteadora da prática do ensino/aprendizagem. Nesse sentido, observe-se:

Fundamentado na evolução histórica das universidades encontramos um confronto já registrado no século XI entre o Estado-Igreja e a Universidade, onde esta defendia a *Liberdade Acadêmica* e a *Independência do Controle Ideológico*. Estas são certamente as duas principais células embrionárias da *Autonomia Universitária*. Portanto, autonomia é algo que sempre é objeto de *Tensão*, *Tensão esta que pode ser* entre a pressão do estado, da igreja (conforme o momento histórico), e a pressão da universidade.¹

Transcendendo a história mundial e centrando-se a atenção na Constituição da República Federativa do Brasil, verifica-se que esta trata da Autonomia Universitária no artigo 207, referindo-se a três aspectos indissociáveis: a Autonomia Didático-Científica, a autonomia administrativa, a autonomia financeira e de gestão, aliadas às atividades de ensino, pesquisa e extensão. Assim,

* A autora é advogada, Mestre em Ciência Jurídica e professora universitária.

¹ UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. *Autonomia didático-científica e suas conseqüências no sistema de ensino superior na ótica da nova lei de diretrizes e bases da educação brasileira*. Recife: PROACAD-UFPE, 1998.

A autonomia universitária foi conquistada como preceito constitucional em 1988. Na área do direito público, “os doutrinadores contemporâneos são unânimes em definir autonomia como o poder de autonormação exercitável nos limites impostos pelo ordenamento superior que lhe deu origem” [...], significando, portanto, o direito que tem a universidade de regular, com normas próprias, situações intencionalmente não alcançadas pela lei, tendo em vista garantir e proteger os interesses para os quais existe, quais sejam, o ensino, a pesquisa e a extensão. Desse modo, conforme determinação constitucional, a universidade torna-se uma instituição normativa, produtora de direitos e obrigações.²

Entretanto, a existência normativa da prerrogativa autonômica não espelha nem a realidade das Universidades – que dependem financeira e/ou politicamente de outros entes, seja para o desenvolvimento de suas atividades, seja para sua manutenção –, nem a da Sociedade que, em tese, aguarda daquelas a retribuição que lhe é devida, histórica e teleologicamente, considerando-se a autonomia constitucionalmente concedida.

Buscar-se-á, pois, precisar o conceito da Autonomia Universitária Didático-Científica e de seus limites, em que se explicitará o inarredável compromisso social da Universidade e de todos que nela se engajam.

2 A Autonomia Universitária Didático-Científica: contextualização indispensável

Dita autonomia é focada como princípio da Universidade, reconhecido constitucionalmente, veja-se:

Importante observar a precisão dos termos: “*as universidades gozam de autonomia [...] e obedecerão ao princípio [...]*”. Os verbos são imperativos. Em sua acepção própria, o vocábulo princípio traduz a idéia “de origem, começo, causa primária” [...]. E esta “é a idéia que está presente na expressão princípio de autonomia universitária a designar não um princípio constitucional ou uma norma constitucional de princípio – norma programática –, mas um princípio universitário, ou mesmo de direito educacional por ser inerente à atividade universitária, e não à ordem jurídica, no sentido de orientação axiológica para a compreensão do sistema jurídico nacional” [...]. Assim entendida, a autonomia é causa primária da atividade universitária e é neste sentido que deve ser compreendida a expressão “princípio de autonomia” [...].³

No dizer de Aragão⁴, a Autonomia Universitária, tal como contida na Constituição de 1988, é “[...] a competência das universidades auto-organizarem-se, autogovernarem-se e auto-administrarem-se para alcançar os seus objetivos didático-científicos”, de molde que a

² MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Universidade e Sociedade**. p. 51.

³ FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A dimensão histórico-política da nova Lei de Diretrizes e Bases e a Educação Superior. **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. Afrânio Mendes Catani (org). Campinas, SP: Autores Associados, 1998, p. 61.

⁴ ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A autonomia universitária no Estado Contemporâneo e no Direito positivo brasileiro**. p. 72-83.

Autonomia Didático-Científica é o fim para o qual servem as demais autonomias, instrumentos essenciais para o alcance da primeira. Parafraseando Miranda, Aragão lembra que “a autonomia não é um fim em si mesmo. É um meio para a Universidade realizar os seus fins de educação, crítica, ciência e cultura”.⁵ De idêntico modo:

A autonomia é a própria essência da universidade. Desde a sua criação há mais de mil anos, a discussão sobre a autonomia tem estado presente. Uma instituição de ensino superior deve ser livre para poder transmitir e produzir conhecimento, descobrir o saber novo e se relacionar com a sociedade. Autonomia também significa que a universidade não se curva perante governos de momento, nem pensamentos ou ideologias que, a cada instante, podem se suceder e até desfigurar a própria instituição de ensino superior.

[...]

Os reitores consideram que a autonomia universitária foi uma conquista garantida de forma clara e objetiva na Constituição Federal de 1988, sendo ela preceito fundamental para o exercício das prerrogativas e da função social das instituições universitárias no país.⁶

Tocante aos propósitos da Universidade, tem-se:

O art. 207 da Constituição exige das entidades de ensino superior que se dediquem ao *ensino*, à *pesquisa* e à *extensão*. Vale dizer: à transmissão dos conhecimentos, à pesquisa de novos saberes e à interligação com as necessidades do desenvolvimento de nosso país. A instituição universitária deve ser depositária do saber, mas deve também ser capaz de criticar esse saber, para fazê-lo evoluir a serviço da sociedade humana e deve formar profissionais capazes de cumprirem com suas responsabilidades para com a sociedade e para com o próprio conhecimento humano.

Vê-se que a reflexão sobre a autonomia universitária remete-nos de volta ao sentido maior que se espera das instituições de ensino superior [...].

Nesse quadro a autonomia universitária é importante e muito atual, pela responsabilidade que a acompanha e porque a autonomia não é um fim em si mas um meio para que a instituição universitária possa bem cumprir com suas finalidades.⁷

De maneira objetiva, o artigo 53, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional menciona no que consistiria a Autonomia Universitária. Da descrição legislativa não diverge a literatura, resumindo e, ainda que por outras palavras, repetindo as prerrogativas já contempladas na Lei. Nesse sentido, aponta Fávero:

A autonomia, tal como dispõe o art. 207, é um modo de ser institucional e exige liberdade para a universidade se autodeterminar. Entendida nessa perspectiva, a *autonomia didático-científica* da universidade implica liberdade de: a) estabelecer seus objetivos, organizando o ensino, a pesquisa e a extensão sem quaisquer restrições doutrinárias ou políticas; b) definir linhas de pesquisa; c) criar, organizar e extinguir cursos; d) elaborar o calendário escolar; e) fixar critérios e normas de seleção, admissão e

⁵ MIRANDA, Jorge *apud* ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A autonomia universitária no Estado Contemporâneo e no Direito positivo brasileiro**. p. 83.

⁶ MARTINS FILHO, José. **Em defesa das universidades**. Brasília: CRUB, 1997, p. 51-52.

⁷ LIMONGI, Dante Braz. Atualidade da autonomia universitária (CF. Art. 207). **Direito, Estado e Sociedade**. N. 17, ago-dez, 2000. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica – Departamento de Direito, 2000, p. 39-40.

promoção; f) outorgar graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos.⁸

No plano acadêmico, a autonomia universitária deverá ser consolidada pela liberdade efetiva de a universidade decidir sobre o conteúdo de seus cursos, pesquisas e atividades de extensão. Pressupõe a liberdade de a universidade: a) organizar o ensino, a pesquisa e a extensão sem quaisquer restrições de natureza filosófica, ideológica, política e religiosa; b) elaborar e estabelecer os currículos para seus cursos de graduação e pós-graduação; c) estabelecer as metas científicas, artísticas e culturais que julgar apropriadas ao preenchimento e realização de seu papel inovador; d) estabelecer critérios e normas de seleção e admissão de candidatos aos seus cursos em todos os níveis; e) regulamentar a admissão de alunos transferidos; f) organizar o regime de seus cursos e a estrutura curricular; e g) experimentar novos currículos e fazer experiências pedagógicas, exigindo-se uma contrapartida, definida em termos de desempenho eficiente [...].⁹

Portanto, entende-se por Autonomia Universitária Didático-Científica a livre escolha e discernimento a respeito do que seja objeto de estudo, qual a forma de ensinar e pesquisar, enfim, a seleção do que a Universidade compreenda relevante para fins de ensino, pesquisa e extensão. Isto porque, não se deve olvidar, somente a Universidade goza da prerrogativa da Autonomia Universitária e suas atividades encontram-se atreladas à indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão, de acordo com o mesmo mandamento constitucional – artigo 207, da CRFB.

Contudo, já fora destacado que a Autonomia, diversamente da soberania, tem limites, advindos da própria norma que a instituiu. Nesse sentido, a Autonomia Universitária também apresenta limites, identificados no texto constitucional, assim evidenciados por Tavares:

Se, por determinado ângulo, a universidade dispõe de autonomia, de outra parte, tem-se que ela não é soberana ou independente a ponto de ignorar os princípios do Direito. Consoante a precisa lição de Sampaio Doria, tem-se que tais limitações (inclusive quanto à atuação universitária) admitem uma classificação para compreender: as competências privativas, as proibições expressas, os princípios constitucionais e os direitos do homem.¹⁰

Por outra parte, considerando que a Universidade tem por atribuições precípuas o ensino, a pesquisa e a extensão, há quem aduza encontrarem-se tais limites necessariamente nas reivindicações da Sociedade em que se contextualiza a Universidade.¹¹ Mancebo afirma:

⁸ FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A dimensão histórico-política da nova Lei de Diretrizes e Bases e a Educação Superior. **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. p. 61

⁹ FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A dimensão histórico-política da nova Lei de Diretrizes e Bases e a Educação Superior. **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. p. 15.

¹⁰ TAVARES, André Ramos. Desdobramentos da norma constitucional da autonomia universitária. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. p. 196-197.

¹¹ UNESCO. La educación superior en el siglo XXI. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**. París. 5-9 de octubre de 1998. Debate temático: Autonomía, Responsabilidad Social y Libertad Académica. s/e. p. 5.

O poder de autodeterminação [...] individualiza [a universidade], possibilita a auto-organização em sua órbita de incidência. Ao mesmo tempo, há limites impostos a essa liberdade. Primeiramente, do ponto de vista jurídico, na medida em que as normas criadas no âmbito da universidade não podem colidir com outros preceitos constitucionais, também não sendo possível a auto-organização para a corporação ou para outros objetivos que não aqueles que se referem aos objetivos primeiros da instituição universitária. O conceito de autonomia, portanto, estabelece uma certa tensão entre o específico e o geral. A vocação de autonomizar-se implica uma certa individualização e construção de uma identidade própria, e portanto singular e específica. Do mesmo modo, esse singular, passível de ser construído com a aplicação do preceito constitucional, sempre a remete aos vínculos necessários e possíveis de serem estabelecidos com a sociedade. Parece ser consenso, portanto, que o direito à autonomia não a libera de uma certa vinculação ou mesmo de uma prestação de contas à sociedade.¹²

Tratando da Autonomia Didático-Científica, a Conferência Mundial sobre Ensino Superior, realizada pela UNESCO, asseverou:

Una de las funciones de la universidad consiste en garantizar el progreso, aunque no es exclusiva. Como la acumulación de conocimientos mediante el estudio es una condición del avance y el progreso humano, la libertad académica es una condición de ese progreso. En la medida en que ese progreso es un derecho humano, la libertad académica ESTA realmente vinculada a un derecho más general.¹³

Durham deixa evidente a correlação que deve existir entre a Sociedade e a Universidade:

Quando se trata de uma instituição específica do Estado ou da Sociedade Civil [...] a autonomia não confere uma liberdade absoluta. Instituições existem, são criadas e reconhecidas socialmente para preencherem funções sociais específicas e são estas que as legitimam. A autonomia de que gozam é restrita ao exercício de suas atribuições e não tem como referência o seu próprio benefício mas uma finalidade outra, que diz respeito à sociedade. Desta forma, 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. [...] se a atual constituição não define explicitamente a natureza e as funções da universidade, o faz indiretamente, estabelecendo que se trata de uma instituição dedicada ao avanço do conhecimento e à sua divulgação, e que estas são, portanto, suas finalidades precípua (estando o terceiro termo “extensão”, obviamente, referido aos dois primeiros). Podemos então afirmar que a universidade goza de autonomia para executar essas atividades que lhe são próprias, e que não são realizadas para seu exclusivo interesse, mas constituem um serviço que presta à sociedade. Como consequência, o reconhecimento da autonomia não exime as

¹² MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Universidade e Sociedade**. p. 51-52.

¹³ UNESCO. La educación superior en el siglo XXI. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**. p. 11.

instâncias públicas mais amplas da verificação da prestação efetiva desses serviços.¹⁴

Com tal concepção, estaria formado um novo contrato social entre a Sociedade e a Universidade, de maneira que a Autonomia desta restaria legitimada na medida em que atendesse aos interesses daquela, voltando-se para os anseios e as necessidades sociais.

A partir desta compreensão, a Universidade teria limitada sua Autonomia Universitária Didático-Científica que restaria legitimada¹⁵, desde que funcionasse como um termômetro social, tanto no que diz respeito à formação profissional quanto à maneira de antever os problemas do contexto e desempenhar suas funções – ensino, pesquisa e extensão – de maneira a evitá-los, minorá-los ou, ainda, de modo a contribuir para a evolução e o desenvolvimento da Sociedade.

Assim, a liberdade vigiada que se apresenta na Autonomia de cunho administrativo e pela qual o ente autônomo deve prestar contas ao órgão e/ou Poder a que está vinculado, também existe na órbita da Autonomia Universitária Didático-Científica, com a ressalva de que a prestação de contas se efetiva com a constatação do respeito e alcance dos objetivos do contrato social celebrado, em crescente condicionamento. Veja-se:

[...] Las funciones que la sociedad espera que asuma la universidad reflejan las transformaciones con que se enfrenta la propia sociedad y, a su vez, la capacidad de la universidad de identificar, distinguir y establecer un orden de prioridades entre ellas de una manera aceptable y beneficiosa para la sociedad. Desde esta perspectiva, la “pertinencia” puede definirse como el nivel de convergencia entre lo que la sociedad espera y lo que la universidad es capaz de hacer. Sin embargo, ello no significa que la universidad deba reducirse a un “organismo de servicio” que acepta sin discutir y sin opinión propia presiones “orientadas al servicio” a corto plazo ejercidas por “el mercado”. Del mismo modo, la “calidad” muestra a la sociedad la medida en que las distintas instituciones alcanzan los elevados niveles que se esperan de ellas.

[...] La universidad debe rendir cuentas a la sociedad, tiene la obligación colectiva de calidad, justicia, tolerancia y debe respetar las normas académicas, administrativas y éticas y de que la libertad académica y la autonomía universitaria son las condiciones previas que permiten a la enseñanza superior delegar algunas de sus responsabilidades a la sociedad.¹⁶

O cerne da Autonomia Universitária Didático-Científica encontra-se, pois, na liberdade de conhecimento, resultante da pesquisa, e na liberdade de escolha da relevância do que merece ser repassado e divulgado, em vinculação com o ensino¹⁷. Contudo, a liberdade tem suas limitações atreladas aos interesses sociais que, se atendidos, legitimam a Autonomia

¹⁴ DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária**. O princípio constitucional e suas implicações. São Paulo: NUPES-USP, 1989. p. 2.

¹⁵ Compreendendo-se por legitimidade, o sentido utilizado nas ciências políticas e sociais, que se refere a “[...] tudo aquilo que resulte em benefício geral e tenha o respaldo da Sociedade. Neste sentido, a qualidade do ato e da própria lei deverá identificar-se com as aspirações sociais e com os princípios éticos”. (MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB/SC Editora, p. 60).

¹⁶ UNESCO. La educación superior en el siglo XXI. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**. p. 12-14.

¹⁷ DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária**. O princípio constitucional e suas implicações. p. 13.

da Universidade. Por tal motivo, Durham afirma que “[...] **a autonomia científica encontra seus limites, não em leis e regulamentos, mas na própria inserção da universidade no seu contexto social e intelectual**”.¹⁸ Ao arremate, a mesma autora assevera:

A recuperação [da] dimensão original da corporação, que não atua apenas na promoção do interesse dos seus integrantes mas que, em razão de sua competência, tem como atribuição a garantia do que produz, constitui a solução para a definição da posição da universidade face ao Estado e estabelece claramente o limite da sua autonomia, que é o interesse da sociedade. Sem esse limite, as características das antigas corporações se deturpam no corporativismo moderno: a organização como grupo de interesse e como lobby que luta para obter privilégios sem levar em conta o contexto social mais amplo no qual atua e a sociedade à qual deve servir.¹⁹

Os limites, portanto, não se encontram única e formalmente nos princípios constitucionais, nos direitos humanos e nas proibições explícitas com relação à Universidade, mas na constatação dos interesses sociais e na correspondência das funções universitárias a tais interesses.

O questionamento que se impõe diz respeito à verificação do alcance dos objetivos sociais que legitimariam a Autonomia Universitária Didático-Científica. Nesse contexto, o Estado tem rol preponderante, haja vista que a educação é uma de suas funções precípuas, estipulada constitucionalmente.

De outro lado, e em contraposição à preponderância estatal capaz de verificar o alcance dos interesses sociais, tem-se o entendimento de que “[...] a coletividade da universidade tem a possibilidade de definir seu próprio projeto político até para decidir enquadrar-se no projeto político do Estado ou do governo”.²⁰

Assim, uma das limitações à Autonomia Didático-Científica estaria na qualidade do ensino e da pesquisa, atribuída constitucionalmente ao Poder Público, através de avaliações periódicas. Os critérios da avaliação de qualidade mencionada no artigo 209, inciso II, da Constituição da República, serão focados na continuidade do trabalho. Entretanto, cumpre destacar a respeito o comentário de Ranieri:

A contrapartida da liberdade científica para as universidades vem expressa na própria Constituição: determinam os parágrafos 1º e 2º, do art. 218, que a pesquisa científica e a tecnológica devem ter em vista o bem público e o progresso da ciência, voltando-se preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

[...]

A autonomia científica, tal como reconhecida na Constituição em face das necessidades do país, é garantia do desenvolvimento científico e tecnológico da Nação, além de ser pressuposto indispensável da universidade autêntica.²¹

¹⁸ DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária**. O princípio constitucional e suas implicações. p. 15. (Sem grifo no original).

¹⁹ DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária**. O princípio constitucional e suas implicações. p. 16.

²⁰ MANCIBO, Deise. **Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural**. **Universidade e Sociedade**. p. 52.

²¹ RANIERI, Nina. **Autonomia universitária**. p. 117-123.

Em síntese, a Autonomia Universitária Didático-Científica tem limites que devem ser buscados e fixados com relação aos princípios constitucionais, mas de modo empírico, com relação ao contexto em que se encontra inserida a instituição. As necessidades sociais são a linha mestra a legitimar a Universidade e tal avaliação pode ser focada sob três aspectos, o governamental, o da Sociedade e o do próprio corpo integrante da Universidade, em processo auto-avaliativo, sempre se considerando a missão específica da instituição, que no dizer de Fávero é “promover o avanço do saber, da descoberta e ser espaço de socialização do saber”.²²

A Autonomia Universitária Didático-Científica nunca existiu no Brasil de maneira plena, embora proclamada pela Constituição de 1988 e em outros dispositivos legais. O que se verifica é a luta permanente, por parte de setores organizados interna e externamente às Universidades, de sua construção; embora a sistemática de avaliação pareça não contemplar satisfatoriamente tais anseios.²³

3 Os Limites da Autonomia Universitária Didático-Científica

Questionar-se-á o motivo de inclusão da Autonomia Universitária na Constituição da República, após décadas de nenhum trato da matéria ou de sua sublevação à infraconstitucionalidade. Para responder à indagação, atente-se ao relato de Gordillo:

Para leer una ley primero hay que prestar atención al contexto político, social y económico del país y la época. Hay que buscar en la realidad (no en los debates) las razones verdaderas que llevan a su dictado. Luego, al comenzar la lectura del texto legal [...] hay que buscar [...] los puntos resolutivos de cuestiones concretas. Hay que hacer hablar a su texto.²⁴

Seguindo tal rumo, em breve retrospectiva histórica poderá se precisar o contexto social que envolveu a elaboração da Constituição da República. A Assembléia Nacional Constituinte, escolhida para formular a nova Carta, fora influenciada por valores²⁵ tais como a liberdade de expressão, a abolição da censura, a convivência de diversas convicções políticas, religiosas e culturais, entre outros.

Tais valores foram influenciados por vários fatores, dentre os quais destaca-se o clima anti-censura reinante à época. Ocorre que após décadas de um regime autoritário – que fez calar as vozes opositoras, notadamente com a perseguição, ainda que por vezes dissimulada, dos que, em tese, representavam uma ameaça à intitulada segurança nacional e que eram não raras vezes encontrados nos ambientes universitários – buscava-se extirpar a forma de vida de

²² FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A dimensão histórico-política da nova Lei de Diretrizes e Bases e a Educação Superior. **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. p. 68.

²³ FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A dimensão histórico-política da nova Lei de Diretrizes e Bases e a Educação Superior. **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. p. 62.

²⁴ GORDILLO, Agustín. **Introducción al Derecho**. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000, p. V-4/V-5.

²⁵ Entende-se por valor: “[...] Aquilo que se tem como objeto de preferência, ou seja, o que é digno de escolha. [...] Na linguagem político-jurídica, é qualidade normativa ou critério de juízo [...]”. (MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 97).

outrora.

Sob a ótica da tridimensionalidade do Direito, exposta por Reale²⁶, a interpretação dos motivos que levaram à inserção da Autonomia Universitária na Constituição apresenta-se clara. Num contexto informado por ares democráticos e de participação da Sociedade, os fatos historicamente considerados acarretaram seu inverso, isto é, após anos de censura, controle e perseguição ideológica, a busca da constitucionalização dos valores norteadores da liberdade de expressão, de ensino, de pesquisa, de arte, se fez presente.

Assim fora garantida a Autonomia Universitária Didático-Científica, embora controlada pelo compromisso de sua utilização em atividades qualificadas. Daí o controle do Poder Público, mediante a avaliação.

Contudo, da mesma forma que a autonomia teria controle de qualidade, este controle deve também ser limitado, observe-se:

[...] Jamás existirá una norma tal que autorice a un funcionario a hacer absolutamente cualquier cosa [...], sin limitación alguna; siempre existirá alguna otra norma o principio que le fije de antemano ciertos principios a que deberá ajustar su acción.²⁷

Note-se que em vista da situação política pela que o país atravessara, haveria que existir uma garantia, também constitucional, de que, sob os auspícios da avaliação, não pudesse o Poder Público limitar, a seu critério, os afazeres universitários, sob pena de permitir o retorno da censura e da perseguição – não mais em razão da segurança nacional, mas em face da dita qualidade.

A outorga constitucional da autonomia deveria, pois, restar garantida pelos demais princípios e objetivos previstos na norma de idêntico nível hierárquico, de molde que nem o Poder Público pudesse restringi-la. Isto porque “[...] só quem dá autonomia pode fixar seus limites e as hipóteses de sua cessação temporária, pela intervenção, ou definitiva, pela extinção do ente autônomo”.²⁸

A Constituição, ao reconhecer a Autonomia Universitária Didático-Científica fixou-lhe também os limites, identificáveis por meio: a) do controle de qualidade, designando como órgão controlador o Poder Público; b) das faculdades exercitáveis, determinando os princípios que devem guiar a atividade educacional como um todo; e, c) da especificação das finalidades objetivadas.

Evidenciar-se-á, pois, que os objetivos e princípios norteadores e limitadores da Autonomia Universitária Didático-Científica são exatamente os mesmos demarcadores das fronteiras do controle governamental, que não pode ser absoluto e cuja incidência tem por

²⁶ REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. Destaque-se: “O processo normativo é dinâmico, sendo que “a mutabilidade é inerente à vida jurídica” [...]. Circunstâncias históricas novas, mudanças na valoração dos bens e normas que revogam antigas permitem a modificação da realidade jurídica.” (CELLA, José Renato Gaziero. **Teoria tridimensional do Direito de Miguel Reale**. Curitiba: Juruá, 2002, p. 76.).

²⁷ GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo**. 5. ed. v. 1. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000, p. X-27.

²⁸ SILVA, José Afonso da *apud* CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. p. 108.

escopo a constatação do alcance dos objetivos e o respeito aos princípios.

Sob tal enfoque, buscando as inovações introduzidas pela inclusão da Autonomia Universitária como garantia constitucional e seus limites, volta-se o estudo para sua interpretação. Em análise integrativa, verifica-se que, embora a Constituição tenha tratado, explicitamente, da educação superior em quatro artigos – 207, 208, 213 e 218, da CRFB –, a abordagem direta não revela, de *per si*, a complexidade das relações que dela se originam.

O delineamento jurídico da educação superior deverá se valer dos princípios constitucionais aplicáveis à educação – especialmente o artigo 206, da CRFB – e, considerando a unidade antes mencionada, dos princípios constitucionais vetores, bem como dos objetivos gerais e específicos.²⁹

Por princípio deve se compreender:

“[...] toda norma jurídica, enquanto considerada como determinante de uma ou de muitas outras subordinadas, que a pressupõem, desenvolvendo e especificando ulteriormente o preceito em direções mais particulares (menos gerais), das quais determinam, e portanto resumem, potencialmente, o conteúdo: sejam, pois, estas efetivamente postas, sejam, ao contrário, apenas dedutíveis do respectivo princípio geral que as contém.”³⁰

Pela determinação dos princípios constatar-se-á que a Autonomia Universitária Didático-Científica é constitucionalmente limitada em dois sentidos, quanto aos meios e quanto aos objetivos – negativa e positivamente.

No gozo de tal Autonomia, a escolha da Universidade, a respeito do quê e do porquê pesquisar, encontra-se vinculada aos objetivos a serem atingidos, informados pela Constituição, através de princípios orientadores dos fins a serem alcançados.

Já, sua escolha de como e quando pesquisar deverá atender especificamente aos princípios da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber – artigo 206, inciso II, da CRFB –, do pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas – artigo 206, inciso III, da CRFB –, da garantia do padrão de qualidade – artigo 206, inciso VII, da CRFB –, e da articulação indissociável entre o ensino, a pesquisa e a extensão – artigo 207, da CRFB.

²⁹ RANIERI, Nina Beatriz. **Educação Superior, Direito e Estado**: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei n° 9.394/96).

³⁰ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. p. 230. Cademartori informa: “ALEXY classifica os princípios como espécies do gênero norma jurídica junto com a outra espécie normativa, qual seja, a das regras. Estas se diferenciam dos princípios, na sua aplicabilidade, da seguinte forma: enquanto as regras são normas que somente podem ser cumpridas ou não, ou seja, se uma regra é válida deve-se cumprir exatamente o que ela exige, sem mais nem menos, os princípios determinam que alguma coisa seja realizada na maior medida possível, dentro das possibilidades reais e jurídicas existentes [...]. Por essa razão, os princípios são chamados por ALEXY [...] de “normas de otimização” [...], caracterizadas pelo fato de que podem ser cumpridas em diferente grau e que a medida do seu cumprimento não somente depende de possibilidades reais ou fáticas como também jurídicas. As possibilidades fáticas dizem respeito à adequação da norma às circunstâncias e condições apresentadas no caso concreto. No que tange à dimensão das possibilidades jurídicas, esta estará determinada pelos princípios e regras que venham a contrapor-se em determinado caso.” (CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. **Discrecionalidade administrativa no Estado Constitucional de Direito**. p. 97-98).

Nesse âmbito, destaquem-se os diversos objetivos traçados pela Constituição e nos quais devem se inspirar todas as ações do Estado, da Sociedade e da Universidade, a saber: a) o Brasil é um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais³¹ e individuais³², a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma Sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social – Preâmbulo da Constituição da República; b) são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: b.1) construir uma sociedade livre, justa e solidária; b.2) garantir o desenvolvimento nacional; b.3) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; b.4) promover o bem de todos, sem qualquer preconceito – artigo 3º, da CRFB; c) a ordem social tem como objetivo o bem-estar e a justiça social – artigo 193, CRFB; d) a promoção da educação, pelo Estado, deve ser incentivada pela colaboração da Sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania³³ e sua qualificação para o trabalho – artigo 205, da CRFB; e) a elaboração do Plano Nacional de Educação deve conduzir à promoção humanística, científica e tecnológica do País – artigo 214, inciso V, da CRFB; f) a pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional – artigo 218, §2º, da CRFB.

A tarefa, pois, da Universidade, no exercício de sua Autonomia Didático-Científica, é a de articular seus meios – de escolha da instituição mas que deverão respeitar os princípios acima mencionados –, de molde a atingir os objetivos gerais – constantes do Preâmbulo e do artigo 3º, da CRFB –, e os específicos da educação – mencionados nos artigos 205, 214 e 218, da CRFB.

Observe-se que a conjugação dos meios para atingir os determinados fins constitucionais coaduna-se com a interpretação da Autonomia Universitária legitimada pela Sociedade a que se vincula. Nesse sentido, cumpre lembrar a dimensão conceitual de tal autonomia:

[...] La libertad académica y la autonomía universitaria son condiciones previas para la búsqueda y difusión ilimitada del conocimiento. Se conceden a la comunidad académica no sólo por su propio bien, sino también a fin de permitir que la universidad cumpla sus obligaciones para con la sociedad. [...] Se supone que las universidades deberían ser “dinámicas” o, en otras palabras, que deben estar dispuestas a asumir el riesgo de encontrar maneras de prever y tomar la iniciativa para satisfacer las exigencias de la sociedad.³⁴

Existe, pois, limitação constitucional da Autonomia Universitária, evidenciada pela exigência de sua inserção social e de seu compromisso de alcançar os objetivos propostos em prol da comunidade que a contextualiza. Note-se:

³¹ A educação é um direito social, na forma especificada na Constituição, no dizer explícito do artigo 6º, da CRFB.

³² O artigo 5º, inciso IX, da CRFB afirma ser “[...] livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;”.

³³ Entendida como a “[...] situação política de uma pessoa pelo reconhecimento de seu estatuto de cidadão, o que lhe gera direitos a serem protegidos e assegurados pelo Estado”. (MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. p. 20).

³⁴ UNESCO. La educación superior en el siglo XXI. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**. p. 8.

La intensificación de los intercambios entre la universidad y la sociedad [...] supone un nuevo compromiso que algunos denominarían una nueva responsabilidad moral para con la sociedad civil que va más allá de la cuestión del apoyo financiero y tanto mayor será el peso que recaiga en el compromiso de la universidad con el “servicio a la comunidad”.

[...] El “retorno” de la universidad a la sociedad civil plantea una serie de interrogantes sobre el papel más destacado y activo que podría desempeñar no sólo en el sector habitual de los “servicios a la comunidad” y de una mayor atención a los “interesados”. Estas actividades constituyen igualmente un acto de solidaridad y responsabilidad social, pues ayudan a la comunidad a definir las principales prioridades para su propio desarrollo.³⁵

Comprender a estreita ligação entre a Universidade e a Sociedade para o alcance dos objetivos constitucionais é indispensável à delimitação da autonomia em foco.

Ainda, tem-se que a garantia institucional – da Autonomia – visa proteger a Universidade da ingerência do Estado. No afirmar de Canotilho:

A constitucionalização das garantias institucionais traduzir-se-ia numa imposição dirigida ao legislador, obrigando-o, por um lado, a respeitar a essência da instituição e, por outro lado, a protegê-la tendo em atenção os dados sociais, económicos e políticos (ex.: medidas protectoras da família, da saúde pública, da administração local).³⁶

No mesmo sentido, adverte Ranieri que “As garantias institucionais constitucionalmente protegidas [...] visam não tanto ‘firmar’, ‘manter’ ou ‘conservar’ certas ‘instituições naturais’, mas impedir a sua submissão à completa discricionariedade dos órgãos estatais.”³⁷

De idêntico modo, Klein escreve:

[...] “A essência, sentido e fim das garantias institucionais consiste em que...os atos da *praxis* administrativa bem como a legislação ordinária [...] e qualquer espécie de legislação do Estado-membro são e devem ser consideradas inadmissíveis e inconstitucionais na medida em que afetarem a essência da...instituição, *o conjunto de seus traços essenciais integrativos* [...], *seu mínimo intangível* [...], *o mínimo daquilo que compõe sua essência* [...], *sua identidade* [...]. A garantia institucional simplesmente pode impedir e impedirá que uma modificação, erosão, dano, desnaturação, quebra, arranhão, restrição,

³⁵ UNESCO. La educación superior en el siglo XXI. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**. p. 10.

³⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999, p. 445.

³⁷ RANIERI, Nina Beatriz. **Educação Superior, Direito e Estado**: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96), n. 82, p. 231.

esvaziamento, abuso e lesão da instituição sejam equivalentes a sua destruição completa e existencial”.³⁸

Trata-se, pois, de “[...] uma garantia munida de qualidade jurídico-constitucional específica, garantia “contra o Estado e não através do Estado””.³⁹

4 Considerações finais

A garantia em prol da Universidade não a isenta do cumprimento de seu papel constitucional, podendo desempenhar suas funções da maneira que compreenda melhor, desde que guiada pelos princípios constitucionais citados e na busca de atingir os objetivos mencionados.

Embora a referência constitucional do artigo 205 se refira à pessoa, para promover seu desenvolvimento, seu preparo para a cidadania e para o trabalho, destaque-se que a preocupação imediata refere-se ao indivíduo, apesar de que a preocupação mediata seja, especificamente, a Sociedade em que este indivíduo se insere.

Sem ingressar na seara filosófica que investiga o indivíduo e a Sociedade, procurando especificar quem condiciona quem ou como se estabelecem seus desígnios, lembre-se a inter-relação indissociável que existe entre o individual e o coletivo, com a assertiva de que se influenciam mutuamente.

Portanto, os objetivos constitucionais da educação, centrados na pessoa, dirigem-se ao individual mas com o afã de formar o coletivo – a Sociedade – protagonista em favor – e em decorrência – da qual foram traçados os objetivos gerais.⁴⁰

³⁸ KLEIN, F. *apud* BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. p. 497.

A respeito, destaque-se: “[...] em se tratando da universidade, a autonomia é prerrogativa inerente à sua essência: é sua propriedade. Ou a universidade é autônoma ou não é universidade. Levantar o argumento da soberania é escamotear a intenção de não reconhecer-lhe a autonomia. [...] E conseqüentemente: se a universidade já existe, não cabe ao poder político *conceder* ou não, mas simplesmente *reconhecer* ou não sua autonomia. Neste caso, reconhecer equivale tanto atestar sua existência de fato e de direito como respeitá-la. [...] Falta ou crise de autonomia é falta ou crise de identidade. Então, *falta ou crise de autonomia da universidade, em última instância, é falta ou crise de identidade da própria universidade*. A universidade está coagida, está encurralada, clama por autonomia porque lhe *tiraram a identidade de ser universidade*. É instituição de ensino superior, é instituto, é conglomerado de faculdades, é centro superior de ensino, pesquisa e extensão [...] é tudo isso e mais alguma coisa, mas não é *universidade*. Eis o cerne da questão. [...]”

Se remontarmos à origem da universidade no século XII, veremos que foi esta identidade e esta independência em relação ao *poder político* da Igreja e do Estado que, em última instância, caracterizou a *universidade* como tal (*universitas* = corporação de professores e alunos). Porque se erigiu como instituição corporativa de ensino superior – mais tarde de ensino, pesquisa e extensão indissociavelmente vinculados – conseguiu firmar-se e afirmar-se como *instituição autônoma*. Autônoma, portanto independente do poder estatal e eclesiástico. *Autônoma*, sem jamais manifestar intenção ou atitude de soberania. Então a universidade pôde ser pensada como a *instituição autônoma* (sem coerção nem censura) para produzir conhecimento, por isso independente do poder político. Se dependesse, jamais conseguiria produzir conhecimento algum. Faltar-lhe-ia a condição básica: a liberdade de criar e pesquisar.” (SALOMON, Délcio Vieira. *Autonomia: concessão ou reconhecimento? – uma reflexão “quase inútil”*, embora oportuna. **Caminhos**. n. 18, dez. 1999, p. 32-33).

³⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. p. 494.

⁴⁰ Nesse sentido: “*Os fins da educação se confundem com os fins da pessoa, tanto que a educação é o recurso com que a sociedade assiste ao indivíduo para que consiga a sua auto-realização plena...*” [...]. *É preciso*

Nesse raciocínio, constata-se que tanto os objetivos quanto os princípios constitucionais têm em mira a Sociedade, no afã de protegê-la e de buscar seu desenvolvimento, auxiliada pela Universidade.

Há, pois, uma constante alimentação com dupla direção: a Universidade desenvolve suas ações, de acordo com os desígnios por si escolhidos, em busca dos objetivos constitucionais e contextualizada no âmbito social em que se insere; a Sociedade, de sua parte, foca as premências e as carências que enfrenta, de molde a sinalizar para a Universidade as áreas que precisam de desenvolvimento e/ou de aprofundamento, para que se atinjam os objetivos constitucionais gerais e específicos.

Dessa forma, a Autonomia Universitária é garantia institucional e social, de maneira que simultaneamente respeita as disposições universitárias mas as condiciona ao atendimento das necessidades sociais, limitando sua atuação ao alcance dos objetivos constitucionalmente designados.

É, pois, garantia social porque ao condicionar o exercício da Autonomia Universitária ao alcance dos objetivos, protege a Sociedade da ação destruidora ou insignificante da instituição, de molde a lhe assegurar que a prerrogativa constitucional conferida será utilizada para atingir o desenvolvimento social e o bem comum.⁴¹

Referências Bibliográficas

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A autonomia universitária no Estado Contemporâneo e no Direito Positivo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001, 215p.

AZEVEDO, Sérgio de; MARTINS, Carlos Benedito. Autonomia Universitária: Notas sobre a reestruturação do sistema federal de ensino superior. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. n. 46, jul/dez 1998, Rio de Janeiro: Dumará Distribuidora de Publicações Ltda., p. 113-131.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 31. ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília: DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/cciv3/LEI-009394 de 20-12-1996.htm](https://www.planalto.gov.br/cciv3/LEI-009394%20de%2020-12-1996.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, 755p.

conjugar os fins ideais com os fins materiais, os fins individuais com os fins sociais, os fins abstratos com os fins concretos.” (THUMBS, Jorge. **Ética na educação – Filosofia e valores na escola**. p. 429).

⁴¹ Conceitua-se bem comum como o “[...] conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da pessoa [...]”. Trata-se de conceito formulado pelo Papa João XXIII, e adotado por Dallari. (DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. p. 19).

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. **Discrecionariedade administrativa no Estado constitucional de Direito**. Curitiba: Juruá; 2001, p. 136-137.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999, 1.414p.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, 615 p.

CATANI, Afrânio Mendes (org.). **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998, 87p.

CELLA, José Renato Gaziero. **Teoria tridimensional do Direito de Miguel Reale**. Curitiba: Juruá, 2002, 97p.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1995, 315p.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária**. O princípio constitucional e suas implicações. São Paulo: NUPES-USP, 1989. 38p.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo**. 5. ed. v. 1. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000, s/n p.

LIMONGI, Dante Braz. Atualidade da autonomia universitária (CF. Art. 207). **Direito, Estado e Sociedade**. N. 17, ago-dez, 2000. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica – Departamento de Direito, 2000, 98p.

MANCEBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Universidade e Sociedade**. Ano VIII, n° 15, fev/98, p. 51-59.

MARTINS FILHO, José. **Em defesa das universidades**. Brasília: CRUB, 1997, 72p.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB/SC Editora. 2000, 104p.

RANIERI, Nina Beatriz. **Autonomia universitária**. São Paulo: Edusp, 1994.147p.

_____. **Educação Superior, Direito e Estado**: Na Lei de Diretrizes e Bases (Lei n° 9.394/96). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2000, 403p.

REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994. 253p.

TAVARES, André Ramos. Desdobramentos da norma constitucional da autonomia universitária. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. N. 32, ano 8, jul-set, 2000. São Paulo: RT, 2000, p. 193-198.

THUMBS, Jorge. **Ética na Educação** – Filosofia e valores na escola. Canoas: Ed. ULBRA, 2003, 479p.

UNESCO. La educación superior en el siglo XXI. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**. París. 5-9 de octubre de 1998. Debate temático: Autonomía, Responsabilidad Social y Libertad Académica. S/e. 68p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. **Autonomia didático-científica e suas conseqüências no sistema de ensino superior na ótica da nova lei de diretrizes e bases da educação brasileira**. Recife: PROACAD-UFPE, 1998. 52p.