



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Marília



**CULTURA
ACADÊMICA**
Editora

Universidades Estaduais Paulistas:

a autonomia de gestão financeira e a efetiva possibilidade de autogestão?

Afrânio Mendes Catani

Como citar: CATANI, A. M. Universidades Estaduais Paulistas: a autonomia de gestão financeira e a efetiva possibilidade de autogestão?. *In*: VIEITEZ, C. G. (org.). **A Empresa sem patrão**. Marília: Unesp Marília Publicações, 1997. p. 97-107. DOI: <https://doi.org/10.36311/1997.978-85-60810-31-4.p97-107>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Universidades Estaduais Paulistas: a autonomia de gestão financeira e a efetiva possibilidade de autogestão?¹

Afrânio Mendes CATANI²

O Governo do Estado de São Paulo mantém três universidades públicas, a saber: Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho (UNESP), que possuem campi distribuídos em boa parte das regiões administrativas do Estado, cuja população é de cerca de 33 milhões de habitantes, distribuídos em 625 municípios e numa área de quase 248 mil Km², constituindo-se no maior centro industrial e comercial do país.

A USP é a maior dentre as três, mantendo campi em São Paulo, Bauru, Piracicaba, Pirassununga, São Carlos, Ribeirão Preto e Cubatão. Os campi da UNICAMP, por sua vez, situam-se em Campinas, Limeira e Piracicaba.

Finalmente, os da UNESP localizam-se em quinze cidades (Araçatuba, Araraquara, Assis, Bauru, Botucatu, Franca, Guaratinguetá, Ilha Solteira, Jaboticabal, Marília, Presidente Prudente, Rio Claro, São José do Rio Preto, São José dos Campos e São Paulo), além de manter outros 3 campi avançados em Capão Bonito, Eldorado Paulista e São Vicente³.

1 Texto apresentado no I Simpósio Nacional Universidade-Empresa sobre Participação e Autogestão, realizado na Universidade Estadual Paulista (UNESP) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Câmpus de Marília, de 19 a 21 de junho de 1996.

2 Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, Presidente da SOLAR (Sociedad Latinoamericana de Estudios sobre America Latina y Caribe) e Professor do Programa de pós-graduação em Educação da FEUSP e do PROLAM/USP (pós-graduação em Integração da América Latina).

3 Tais informações, bem como muitas das que se encontram em seguida, estão contidas em Catani & Gutierrez, 1977; Gutierrez & Catani, 1966.

No que se refere ao total de professores, funcionários e alunos das três Universidades, para o ano de 1996, temos a seguinte configuração:

	USP	UNICAMP	UNESP	TOTAL
Professores	4.971	2.012	3.422	10.405
Funcionários	15.105	8.610	7.918	31.633
Alunos	57.033	19.121	26.137	102.291
Alunos Graduação	37.350	11.340	20.246	68.936
Pós-Graduação	19.683	7.781	5.891	33.355

Fonte: Assessorias de Comunicação e Imprensa da USP, UNICAMP e UNESP; Anuário ... 1996.

É relevante destacar, também, que dos quase 32.000 funcionários, cerca de um quarto deles (isto é, aproximadamente 8.000) encontra-se na área da saúde hospitalar; a maioria do corpo docente trabalha em regime de tempo integral (obrigatoriamente em dedicação exclusiva) e o orçamento total previsto para o ano de 1997 atingiu a expressiva cifra de 1,650 bilhão de reais, assim distribuídos:

	R\$
USP	871.950.134,00
UNICAMP	346.000.000,00
UNESP	433.249.000,00

A maior parte desse montante financeiro é oriunda de um percentual mensal da quota-parte do Estado na arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). A partir do início de 1989, as três Universidades passaram à condição de autônomas: “do total do ICMS arrecadado, 25% vão para os municípios e 1% para a habitação. Os restantes 74% são chamados a quota-parte do Estado”. Assim, às Universidades se destinam, por decreto, 9,57% dessa quota-parte, o que dá 7,08% do ICMS total. (Cf. O que precisamos ... 1994, p. 11)

A evolução do percentual desse repasse foi a seguinte: 8,4% (1989, 1990, 1991); 9,0% (1992, 1993, 1994) e 9,57% a partir de 1995. Tais percentuais foram aprovados pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo por ocasião das votações, que são realizadas anualmente, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Atualmente, o total do ICMS é assim distribuído entre as Universidades:

USP-5,0295%; UNICAMP-2,1958%; UNESP-2,3447%

Em termos jurídicos, a Universidade dispõe de autonomia nos limites objetivos para os quais foi concebida, compreendendo a autonomia didática, científica e administrativa, acrescentando-se ainda a autonomia da gestão financeira para o caso das Universidades Públicas Paulistas. “A autonomia didática implica o reconhecimento da competência da Universidade para definir a relevância do conhecimento a ser transmitido, bem como a sua forma de transmissão.” (Cf. Ranieri, 1994, p. 117) A autonomia científica pode ser compreendida como a capacidade para “definir a forma pela qual os problemas podem ser pesquisados e julgar os resultados da investigação por parâmetros internos ou processo de conhecimento, independentemente dos interesses externos que contrariem”. (Cf. Ranieri, 1994, p. 121) E a autonomia administrativa “consiste, basicamente, no direito de elaborar normas próprias de organização interna, em matéria didático-científica e administração de recursos humanos e materiais; e no direito de escolher dirigentes”. (Cf. Ranieri, 1994, p. 124)

A adoção da autonomia financeira para as universidades paulistas cria um universo novo e original em vários sentidos:

No Estado de São Paulo esse procedimento global foi inicialmente viabilizado pelo decreto nº 29.598, de 2 de fevereiro de 1989, que proporcionou às Universidades Estaduais Paulistas efetiva possibilidade de autogestão, fixando um fluxo de recursos mensais na ordem de 8,4% da quota parte do Estado na arrecadação do ICMS no mês referência, acrescidos, em 1992, de adicional de 0,6%, conforme art. 19, da lei n 7.465, de 01.08.1991. Para o ano de 1993, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 7.949, de 16.07.1992), estabeleceu que as liberações mensais deverão respeitar, no mínimo, o percentual global de 9% da arrecadação do ICMS, na forma da sistemática anterior (art. 4º, 1º), (grifos nossos - Cf. Ranieri, 1994, p. 131) não se computando na apuração do percentual indicado as liberações do Tesouro originárias de repasses financeiros concedidos a projetos específicos das Universidades (art. 4º, 2º).⁴

Em termos práticos, isso significou que as Universidades mantidas pelo Estado de São Paulo passam a ter a condição de fazer previsões, implantar projetos internos e realocar a distribuição de recursos, conforme políticas previamente definidas. Segundo o artigo 169, parágrafo único, da Constituição Federal, a autonomia da gestão financeira permite às universidades “conceder aumentos diferenciados a seus servidores, independente dos percentuais atribuídos ao funcionalismo em geral; alienar os bens imóveis que lhes pertençam; decidir sobre a utilização e oneração dos mesmos; contrair empréstimos; criar cargos próprios; nas

⁴ Conforme indicamos anteriormente, esse percentual hoje é de 9,57% da quota parte do Estado na arrecadação do ICMS.

investir em pesquisas; cobrar taxas de serviços; subsidiar restaurantes; realizar operações de crédito ou de financiamento, com a aprovação do Poder competente etc". (Cf. Ranieri, 1994, p. 132-3)

Embora não se possa falar em soberania ou independência absolutas, a autonomia de gestão financeira fez com que se descortinassem inúmeras possibilidades no campo da gestão até então inexistentes.

Recentemente, o *Jornal da USP* publicou matéria de autoria de Rodolfo Mengel (1997) intitulada *Nova LDB, um avanço para as federais*, contendo o seguinte subtítulo: *mas um retrocesso para as universidades estaduais paulistas, que estão em um estágio avançado de autonomia acadêmica, administrativa e financeira*. A matéria é, na realidade, uma entrevista com Carlos Alberto Barbosa Dantas (pró-reitor de Graduação), Hélio Nogueira da Cruz (coordenador da administração geral), Maria Tereza Dutra Carrijo e Nina Beatriz Stocco Ranieri (ambas da Consultoria Jurídica da USP), "sobre as vantagens e desvantagens da lei (LDB) que demorou tantos anos para ser aprovada". Indagado acerca da maneira como a nova LDB afeta a autonomia financeira e administrativa da Universidade, Hélio Nogueira responde que, em seu artigo 54,

a nova lei diz que a Universidade deverá propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários. A questão é saber a quem propor. Isso é uma perda, um retrocesso enorme, porque fere a autonomia da Universidade. Isso pode ser um avanço para as universidades federais que não têm autonomia, mas para as paulistas é um evidente retrocesso. (Mengel, 1997)

Nesse mesmo tom é a resposta de Nogueira, ao responder a questão segundo a qual, na LDB em vigor, "a questão da gestão financeira estaria associada a aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo mantenedor". (Mengel, 1997) No seu entender, "isso é novamente um retrocesso", pois a autonomia atual dá à Universidade "um percentual mensal de ICMS e nós aplicamos em investimentos planejados de acordo com o orçamento. Esse trabalho é feito por meio do Conselho Universitário e da Comissão de Orçamento e Patrimônio, que estabelecem as diretrizes a serem cumpridas anualmente."⁵

Nina Ranieri também é direta em suas respostas, ponderando que "apesar de a Constituição dizer que as universidades têm autonomia, no Brasil inteiro só tem autonomia a USP, a UNICAMP e a UNESP, porque o governo deu dinheiro e porque as três vêm lutando todos os dias para que não haja interferência do governo

5 Igualmente criticada é a restrição que se estabelece para a realização de operação de crédito ou de financiamento, que necessita "da aprovação do poder competente". Nogueira declara que a USP não tem se socorrido de créditos e financiamentos externos. "mas se viermos a precisar não imaginamos que teremos que pedir autorização a outros órgãos do Estado. Entendemos que a autonomia da Universidade nos faculta trabalhar sem restrições". (Mengel, 1977)

suas ações”. (Mengel, 1997) Segundo ela, o referido artigo 54 é o que atinge mais diretamente a autonomia universitária, pois ao estabelecer que “as universidades mantidas pelo poder público governarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial, para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal” (grifo nosso). No seu entender, o artigo 54 faz lembrar o artigo 207 da Constituição Federal:

inicialmente se pensou em mudar a sua redação, para que constasse que as universidades gozariam de autonomia na forma da lei. Essa proposta de emenda à Constituição recebeu muitas críticas das universidades estaduais paulistas, porque na medida em que se põe na Constituição essa expressão, se desconstitucionaliza aquela garantia e a torna uma garantia de lei ordinária. (Mengel, 1997)

Nesse sentido, esclarece que a elaboração de uma emenda constitucional envolve um processo bem mais complexo do que aquele de uma lei ordinária. Assim, “a autonomia ficava ameaçada porque virava um privilégio: se a lei desse, muito bem. Quando a lei tirasse, acabava a autonomia. Então, a desconstitucionalização da autonomia é uma ameaça para as universidades”⁶.

Ou seja, a autonomia está na Constituição, não podendo a LDB, “que é uma legislação que decorre diretamente da Constituição, delegar para uma lei ordinária a definição desse estatuto jurídico, que é a autonomia. E isso diz respeito às questões essenciais da autonomia como estrutura, organização e financiamento”. (Ranieri, apud Mengel, 1997)

Comentando a fragilidade da autonomia das universidades estaduais paulistas, Maria Tereza Carrijo nos lembra antes que a autonomia das universidades brasileiras já vem desde a lei 5.540, de 8 nov. 1968. Foi com base nesse lei que a USP

entrou com um mandado de segurança no Supremo Tribunal Federal contra o Tribunal de Contas paulista, que queria interferir na gestão do nosso orçamento. O STF disse que a autonomia financeira de que são dotadas as três universidades estaduais paulistas impede que qualquer ente público diga como elas têm que gerir seus orçamentos. Portanto, a autonomia das universidades brasileiras data de 1968. As paulistas passaram a ter autonomia financeira por meio de um decreto em 1989. A ameaça à autonomia é constante porque ela é baseada em um

⁶ Maria Tereza Carrijo assim se refere ao artigo 54 da nova LDB (isto é, a Lei n. 9.394, de 20 dez. 1996): “ele é inconstitucional e por isso não tem força. Ou seja, vai contra a Constituição federal, que é a lei maior do País. O dispositivo da autonomia está na Constituição federal e repetido na Constituição do Estado de São Paulo. Então, a autonomia está garantida tanto no âmbito federal como no estadual”. (Cf. *Jornal da USP*, 31 mar. a 6 abr. 1997, p. 4).

decreto, e decreto é um ato do governador, que pode ser revogado a qualquer momento⁷.

E para a discussão acerca da efetiva possibilidade de autogestão nas universidades estaduais paulistas, aberta com o decreto de 1989, deve-se mencionar o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais do Estado de São Paulo (CRUESP), criado em 1986 (decreto n. 24.951, de 04 abr.) pelo então Governador Franco Montoro junto ao seu Gabinete. Constituído pelos Reitores da USP, da UNICAMP e da UNESP, bem como pelos Secretários de Ciência e Tecnologia e da Educação, o CRUESP tem a sua presidência exercida sob a forma de rodízio por cada um dos reitores, eleitos pelos membros do Conselho, com mandato de um ano. No próprio decreto de 2 fev. 1989 pode-se ler em seu artigo 3º que caberá ao CRUESP a fixação de normas adicionais para a “execução orçamentária das Universidades do Estado de São Paulo, incluindo os relativos à política salarial do seu pessoal docente, técnico e administrativo”. O parágrafo único deste artigo previa como competência do CRUESP a de “estabelecer, também, os percentuais de distribuição do montante de recursos entre as entidades, a serem liberados, mensalmente, pelo Tesouro do Estado...” Em suma, apesar dos dispositivos legais acenarem com a possibilidade da autogestão nas universidades paulistas, acredito que ainda estamos distantes de uma prática real nessa direção⁸.

Cândido G. Vieitez (1966, p. 141) vai considerar que a autogestão ou a autoadministração, em seu sentido restringido, é um método de participação avançada [em que]

os trabalhadores não apenas influem na vida da organização, senão que são eles próprios os responsáveis diretos e imediatos pela tomada de decisões da organização, ou seja, são eles mesmos os gerentes da organização... (grifos do original).

Entretanto, para a comunidade universitária (isto é, os trabalhadores das três universidades do Estado de São Paulo) e suas entidades representativas, restam questões fundamentais a serem vencidas para se atingir o efetivo auto-governo. A própria comunidade universitária não foi capaz, “até o momento e na maioria dos casos, de assegurar o controle dos mandatos dos dirigentes eleitos, mantendo ao mesmo tempo sua independência frente às estruturas de poder da universidade” (Cf. Dal Ri, 1997, p. 185). Para as entidades, “faltou uma definição clara da relação com os organismos de poder e, superada a fase de resistência, produzir políticas de gestão da universidade”. (Dal Ri, 1997, p. 185) Os sindicatos realizam uma política

7 Apesar da não revogação do decreto, causou profundo mal-estar e apreensão a fala do Secretário de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo, Emerson Kapaz, (1995, p. 31) que na sala do Conselho Universitário da USP, em 11.05.1995, afirmou o seguinte: “Nós não vamos mexer no índice de 9.57% do ICMS destinado às Universidades. Nós queremos, sim, estabelecer um teto caso a arrecadação cresça mais do que já está crescendo neste ano. Mas se ela continuar igual ou diminuir, os 9.57% estão garantidos” (Cf. *Jornal da USP*, 22 a 28 maio 1995, p. 3).

8 Ver, a propósito, Dal Ri (1997) - trabalho este que utilizarei na seqüência do presente artigo.

de intervenção “somente nos ‘momentos de crise’”. (Dal Ri, 1997, p. 185) Isso ocorre fundamentalmente porque eles “não têm elaborado um projeto de universidade e, conseqüentemente, uma política de gestão”(Dal Ri, 1997, p. 185-6). Acrescente-se ainda que, no entender da autora, há duas tarefas imediatas para os movimentos organizados: “a superação do corporativismo e a construção de um espaço comum de intervenção na universidade” (Dal Ri, 1997, p. 186).

Na prática, a maioria dos docentes e funcionários acaba “muito mais preocupada com o salário do que com qualquer autonomia financeira ou experiência de autogestão”. Além disso, acredita que,

quando os reitores chamam para si toda a responsabilidade sobre a gestão da universidade, limitando a participação das entidades e dos órgãos colegiados na discussão de questões cruciais - alocação de recursos, planejamento e política salarial -, estão forçando esse tipo de comportamento por parte do coletivo (Cf. Dal Ri, 1997, p. 202).

Outra dimensão que não deve ser menosprezada reside no fato de que docentes e funcionários têm, provavelmente, mais *desavenças* do que metas em comum.

De um lado, ‘querelas de chefias’, questionamento sobre as funções e responsabilidades, críticas dos funcionários acerca do regime de trabalho bastante livre dos docentes, questionamento do ‘poder’ que os docentes exercem na universidade, negociações de carreira em separado, de outro, aglutinações esparsas e momentâneas, geralmente em torno das campanhas salariais (Cf. Dal Ri, 1997, p. 208).

Newton Lima Neto, (1991, p. 12 - 3) por seu turno, entende que a concepção oficial de autonomia é equivocada, “uma vez que a Constituição define que as universidades gozam, dentre outras, de autonomia de gestão financeira, ou seja, de administração financeira dos recursos e não de autonomia financeira”. Segundo ele, isso revela que “...a política global de descompromisso do Estado com a educação superior pública ... continua mais viva do que nunca. Através dessa política, a universidade fica atrelada ao poder econômico, perde irremediavelmente sua autonomia e aprofunda seu divórcio com o conjunto da população brasileira desassistida e marginalizada”. (Cf. Lima Neto, 1991, p. 12 - 3)

Maria Helena de Magalhães Castro, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, escreveu um *paper* encomendado pela Divisão de Programas Sociais do BID acerca do ensino superior na América Latina. O trabalho, intitulado Uma Revolução Silenciosa: a experiência de autonomia financeira da USP e UNICAMP (1989-1995), analisa as conseqüências das mudanças desencadeadas pelo decreto de 1989 “sobre o processo decisório e o surpreendente aumento de eficiência no uso de recursos.

Pode-se dizer, houve uma revolução silenciosa nas universidades paulistas” (Cf. Cláudio Moura Castro, alto funcionário e pesquisador do BID, na apresentação

apud Castro, 1995)⁹. O texto da professora da UFRJ destaca que as três universidades do Estado de São Paulo conseguiram, após 1989, uma maior qualificação dos seus funcionários, progressiva informatização dos sistemas administrativos, progressiva excelência acadêmica (bem como a busca da qualidade acadêmica e administrativa) etc. Conclui que a experiência com a autonomia “nem erodiu a autoridade dos reitores [...] nem confirmou a hipótese inversa de transformação dos reitores em gerentes técnicos e forçados a agir com mão de ferro para controlar as contas...”. (Cf. Castro, 1995, p. 18)

São enaltecidos os enxugamentos na área de pessoal, “a começar pela eliminação de vagas abertas com aposentadorias, mortes e desligamentos voluntários. Este enxugamento foi favorecido pela Reforma da Previdência, anunciada pelo governo federal, que impulsionou tremendamente as aposentadorias” (Castro, 1995, p. 6). Afirma que a USP e a UNICAMP “conseguiram enxugar seus quadros em até 12% (funcionários, na USP) e 15% (docentes, UNICAMP), ao mesmo tempo em que ampliavam a oferta de cursos e matrículas de graduação e pós-graduação” (Castro, 1995, p. 1 - ver detalhes no item Enxugamento: regras e incentivos, p. 7-8)

Nessa mesma perspectiva vai o artigo de Roberto Leal Lobo e Silva Filho, (1977, p. 9-10) ex-reitor da USP. Para ele, a universidade que administrou apresenta “sérios problemas no que diz respeito à eficiência e eficácia [...] em relação ao aproveitamento dos recursos públicos nela investidos”, [sendo a maioria deles de caráter infra-estrutural]. A exagerada autonomia dos departamentos faz com que nas decisões eles sejam soberanos, gerando com isso um conflito de ações e a ausência de uma política institucional clara. O número excessivo de grandes colegiados deliberativos, que pouco compromisso têm com os resultados de suas deliberações, do ponto de vista da instituição, impedem a tomada rápida de decisões e inviabilizam a implantação de uma política institucional.

Quem decide geralmente não paga a conta e ninguém é diretamente responsável por eventuais fracassos. As pressões [...] são de tal ordem, que nada se extingue, só se criam novos órgãos, fazendo com que o número de servidores e docentes cresça acima das reais necessidades da Universidade [...] A verdade é que a USP dispunha de um quadro de funcionários e de professores muito acima de suas necessidades...”. Acrescenta que sua equipe “promoveu um programa de estímulo a não recontração de vagas existentes”, eliminou o conceito de “vaga ociosa” e restringiu aumentos orçamentários. (Silva Filho, 1977, p. 10-1)¹⁰.

9 Agradeço a José Luís Pio Romera, técnico-administrativo do Instituto de Artes da UNICAMP e coordenador do Fórum das Seis Entidades (entidade representativa de docentes e funcionários da USP, UNESP e UNICAMP), pela indicação deste trabalho.

10 Quanto à estrutura de decisões na USP, no entender de Lobo (1977, p. 11-2) “sua organização interna e descentralização excessiva não permitem a implantação de uma política efetivamente institucional de médio e longo prazos que não se modifique ao sabor das políticas internas de poder [...] A estrutura atual da USP é profundamente inadequada à introdução de mudanças realmente profundas e cada vez mais necessárias para que ela possa acompanhar as novas tendências mundiais [...] As idéias expostas numa eleição para reitor e aprovadas pela comunidade acabam esbarrando em estruturas consolidadas e estratificadas, amparadas em complexos e abundantes mecanismos decisórios nos quais quem decide não tem rosto nem é responsável pelos gastos nem pelo sucesso das decisões tomadas”.

A tabela, transcrita em seguida, ilustra estes novos tempos das universidades estaduais paulistas:

Indicadores de Desempenho desde a Autonomia Financeira

	UNICAMP			USP		
	1989	1994	variação	1989	1994	variação
Docentes Ativos	2.362	2.003	- 15,0%	5.545	5.023	- 9,42%
Funcionários	9.535	8.920	- 6,5%	17.735	15.558	-12,38%
Matrículas Graduação	7.203	11.743	63%	34.762	35.835	3,0%
Matrículas Pós-Graduação	5.656	6.557	16%	12.918	16.212	25,5%

Fonte: Castro, 1995, p. 6.

O Anuário Estatístico USP, (1996), por seu turno, apresenta números distintos (porém decrescentes) para o seu quadro de docentes (1988-1996):

Ano	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Nº de docentes	5.452	5.626	5.672	5.515	5.406	5.375	5.310	5.056	4.971

Deve-se observar que, na USP, é a Comissão de Orçamento e Patrimônio (COP), constituída por apenas sete membros (6 docentes e 1 representante discente), todos eleitos pelo Conselho Universitário, quem define a alocação das verbas recebidas. Na UNICAMP, por sua vez, “há maior centralização de poder no Reitor: é a Assessoria de Planejamento e Orçamento que conduz o planejamento e execução orçamentários” (Cf. Castro, 1995, p. 10).

Lendo os estatutos e regimentos das três universidades que vimos trabalhando constata-se a excessiva concentração de poder em mãos dos diretores de unidade e/ou dos professores titulares. Na USP, só podem ser diretor de unidade docentes titulares, enquanto que na UNESP o professor que possua o título de doutor já pode se candidatar¹¹.

O Conselho Técnico-Administrativo (CTA), presente na estrutura da USP, tem composição reduzidíssima: diretor, vice-diretor, chefes de departamento, um representante discente e um representante dos servidores não docentes, podendo ainda contar com outros quatro membros, de acordo com o disposto no Art. 40 do Regimento Geral. Dentre outras atribuições, o CTA tem a incumbência de aprovar o orçamento da unidade (art. 41).

A USP possui cerca de 2.200 professores precários, ou seja, docentes que

¹¹ Estes parágrafos finais baseiam-se, fundamentalmente, em Catani & Gutierrez, 1977.

vão tendo seus contratos renovados periodicamente (a cada dois ou três anos). A carreira tem início apenas quando o professor presta concurso público para o cargo de Doutor, constituindo-se em atribuição do Conselho Universitário a decisão de se criar ou não estas vagas - bem como as vagas para Professor Titular (art. 16 do Estatuto). O Conselho Universitário acaba se constituindo em um órgão de composição elitista, com o poder de decisão sobre grande parte do destino de alunos, funcionários e professores, através de uma representatividade inversamente proporcional aos segmentos da comunidade¹².

USP, UNICAMP e UNESP também já incorporaram (ou estão incorporando) em seus dispositivos legais a flexibilização do Regime de Dedicção Integral à Docência e à Pesquisa (RDIDP). Mediante tal regulamentação, o docente que trabalha 40 horas semanais, com dedicação exclusiva, tem a possibilidade de exercer, por até 8 horas semanais, atividades de assessoria e prestação de serviços. Essa flexibilização vem causando muita polêmica e, talvez, Benedito Honório Machado, ao estudar a questão, acerte o alvo: “as administrações da USP deram ênfase à flexibilização, pois a mesma, além de diminuir as pressões salariais, está em perfeita sintonia com o projeto neoliberal em implantação no país, para o qual cada indivíduo deve buscar o mercado de acordo com a sua ‘competência’, [procurando resolver individualmente] questões que seriam necessariamente institucionais” (Cf. Machado, 1996, p. 26)

Há que se mencionar, ainda, a dimensão orçamentária e a concentração do poder junto aos órgãos centrais da administração universitária. Acredito que o caso da USP seja significativo a respeito.

O Anuário Estatístico da USP (1996, p. 195-6, especialmente) tem um capítulo dedicado à execução orçamentária por unidade, para o ano de 1995. Um rápido exame destes dados indica a grande concentração de recursos financeiros em órgãos cujos ocupantes máximos foram nomeados diretamente pelo reitor ou por sua influência em grande medida.

Apenas à Reitoria se destinou percentual de 4,01% do Orçamento, isto é, montante bem superior ao que receberam algumas unidades de tradição em ensino e pesquisa. Senão vejamos: Faculdade de Medicina - 3,01%; Escola Politécnica - 3,58%; Faculdade de Direito - 0,89%; Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto - 2,97%; Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” - 2,61%; Instituto de Física - 2,17%. Por outro lado, a Escola de Comunicações e Artes recebeu 1,64%, a Faculdade de Educação 1,13%, a Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas 3,33%, a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo 1,04%, o Instituto de Psicologia 0,83%, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto 1,11% e a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade 1,46%.

12 Acerca de alterações do atual Estatuto, ver Simpósio ADUSP (1995) contendo intervenções de todos os participantes do evento, realizado em Ribeirão Preto.

13 Cf. Folheto do Fórum das Seis, de 14 abril 1997, que reproduz, com pequenas alterações, folheto da ADUSP de 18 março 1997.

Os demais Órgãos Centrais de Direção e Serviços receberam 8,98% do Orçamento que, agregados aos já mencionados 4,01% da dotação da Reitoria, perfazem um total geral de 12,99%. Além disso, os 4 Hospitais e Serviços Anexos (7,16%), bem como os 4 Museus (1,07%), boa parte dos Centros e Institutos Especializados (1,36%), das Atividades Integradas (4,13%) e dos projetos especiais (4,77%) engrossam a lista.

Assim, acredito que o Fórum das Seis não esteja simplesmente fazendo jogo de cena quando reivindica das Reitorias a transparência orçamentária e administrativa, aí incluindo-se a “publicação mensal dos balancetes que especifiquem todas as receitas e despesas de cada uma das três universidades ..., inclusive os das fundações e de outras organizações de direito público e privado a ela vinculadas”¹³.

Referência Bibliográfica

- ANUÁRIO Estatístico da USP. São Paulo: Reitoria da Universidade de São Paulo, 1966.
- CASTRO, M.H. de M. Uma revolução silenciosa: a experiência de autonomia financeira da USP e UNICAMP (1989-1995). Washington, DC.: Ed. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1995. (mimeogr.)
- CATTANI, A M., GUTIERREZ, G. L. Universidades Públicas do Estado de São Paulo (Brasil): reformas internas e autonomia muito relativa. In: CATTANI, A M. (Org.) *Políticas de educação superior na América Latina no limiar do século XXI*. Recife: IK Editora, 1997.
- DAL RI, N. *Sindicato, autonomia e gestão democrática na universidade*. São Paulo, 1977. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação - Universidade de São Paulo.
- GUTIERREZ, G. L., CATTANI, A M. Participação, conflito e autonomia financeira: a greve de 1994 nas Universidades Públicas do Estado de São Paulo, Brasil. IN: CATTANI, A M. (Org.) *Universidade na América Latina: tendências e perspectivas*. São Paulo: Cortez, 1996.
- LIMA NETO, N. Autonomia Coletiva. *Universidade e Sociedade* (ANDES), v. 1, n. 1, p. 12 - 3, fev. 1991.
- MACHADO, B. H. É preciso mudar o estatuto da USP. *Revista da ADUSP*, n. 5, p. 26, jan. 1966.
- MENDEL, R. Nova LDB, um avanço para as federais: mas um retrocesso para as universidades estaduais paulistas, que estão em um estágio avançado de autonomia acadêmica, administrativa e financeira. *Jornal da USP*, 13 mar. a 6 abr. 1997, P.4-5.
- O QUE PRECISAMOS saber sobre o orçamento. São Paulo: Fórum das Seis Entidades, 1994.p.11 (mimeogr.)
- RANIERI, N.B.S. Autonomia universitária. São Paulo: EDUSP, 1994.
- SHYA FILHO, R.L.L. e Minha experiência como reitor da USP e da Universidade Mogi das Cruzes. *Revista da ADUSP*, n. 9, p. 6 -14, abr. 1977.
- SIMPÓSIO ADUSP, 1995, São Paulo. *Anais ... Estatuto da USP: é hora de mudar?* São Paulo: ADUSP S.Sind., 1995.
- VIEITEZ, C.G. Trabalhadores e políticas de auto-administração. *Universidade e Sociedade* (ANDES), v. 6, n. 10, p. 141, fev. 1996.