

# Autonomia assegura independência

Sistemática garante percentual de recursos provenientes da arrecadação de ICMS

DENIZE ASSIS  
Especial para o JU

A autonomia institucional, orçamentária e financeira conquistada pela Unicamp a partir de 1989 é apontada como um dos fatores que deram o dinamismo necessário para a instituição se desenvolver e, desta forma, se posicionar bem nos rankings mundiais de avaliação do ensino superior. A condição de autônoma — que também favoreceu as outras duas universidades estaduais paulistas, USP (Universidade de São Paulo) e Unesp (Universidade Estadual Paulista) — tem possibilitado o crescimento planejado no curto, médio e longo prazos.

Embora consagrada como princípio constitucional na Carta Magna de 1988, foi nas universidades estaduais paulistas que a autonomia universitária foi aplicada em sua plenitude, mediante a instituição do regime de autonomia financeira com vinculação orçamentária. A sistemática instalada no Estado de São Paulo, através de decreto do governador, garante um percentual de recursos provenientes da arrecadação de ICMS, cabendo às universidades executar o orçamento de acordo com o planejamento aprovado por seus órgãos colegiados, sem restrições burocráticas ou políticas, submetendo suas ações à fiscalização do Tribunal de Contas do Estado. Inicialmente, foram destinados 8,4% para as três universidades, percentual que foi aumentado em 1992 para 9% e em 1995 para 9,57%, índice que desde então se mantém.

Ao contrário do modelo anterior, em que os recursos eram repassados sob demanda, a autonomia tornou possível incorporar conceitos de gestão que antes eram impossíveis de serem aplicados às universidades públicas, dada sua dependência do controle centralizado e da política de liberações financeiras em conta-gotas. Seu escopo, arrojado para a época e ainda hoje singular no país, é permitir que as universidades paulistas se auto-administrem tendo como parâmetros o comportamento da economia, a escolha de prioridades e, principalmente, a responsabilidade no uso dos recursos públicos. Graças a essa configuração, as mudanças burocráticas do Estado, normais de um governo para outro, não têm o poder de interferir no princípio constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

“A autonomia foi um marco”, reconhece o médico Paulo Eduardo Moreira Rodrigues da Silva, pró-reitor de Desenvolvimento Universitário. Há 40 anos na Unicamp, desde que ingressou como aluno na Faculdade de Ciências Médicas (FCM), ele afirma que acompanhou de perto todo o processo de construção e expansão da Unicamp em diferentes momentos. “O modelo da autonomia paulista tornou-se referência em todo o país e suas três universidades públicas expressam um exemplo de vinculação real com a sociedade, de compromisso com os problemas sociais e com a lisura no trato do bem público”, diz. “De maneira objetiva, elas podem demonstrar isso por meio de indicadores de qualidade e de produtividade, que abrangem o ensino, a pesquisa e os serviços prestados à comunidade”, completa.

Até a concessão da autonomia, o orçamento da Universidade era definido anualmente pela Secretaria Estadual de Economia e Planejamento baseado no histórico passado. Ou seja, a Secretaria fixava um orçamento que era vigente para o ano inteiro. A partir da autonomia, a Universidade passou a gerir seus próprios recursos e teve que aprender a fazer esta gestão considerando

as flutuações da atividade econômica e seus reflexos sobre a arrecadação do ICMS.

Segundo Rodrigues, no início da autonomia os recursos eram suficientes para pagar a folha de funcionários e fazer novos investimentos. “Tanto que, nessa fase, foram desenvolvidos inúmeros projetos”, lembra. Pouco tempo depois, porém, passamos por uma fase de alta inflação e, por maior que fosse a arrecadação, o dinheiro se desvalorizava diariamente. A situação só se estabilizou cinco anos após a implantação do novo modelo. “A partir daí, passamos a fazer tudo absolutamente dentro do planejado”, conta. Esse planejamento também foi estudado com base na média dos anos anteriores. Dessa forma, a Unicamp passou a trabalhar com a previsão de gasto de 85% com a folha de pessoal.

“Pode parecer muito, mas é preciso levar em conta que a coisa mais importante da Universidade é pagar as pessoas oferecendo bons salários porque o mercado é muito competitivo”, explica Rodrigues. Os outros 15% são necessários para fazer a Universidade funcionar, para o custeio e investimentos. É por isso, segundo Rodrigues, que a gestão dos recursos precisa ser muito bem feita.

Com o passar dos anos, especialmente na segunda metade da década de 90, a Unicamp aperfeiçoou a forma de gerir os recursos, estruturando uma proposta de distribuição orçamentária bastante discutida internamente e com base nos parâmetros econômicos da Secretaria da Fazenda. A Secretaria faz uma previsão mensal de arrecadação de ICMS e repassa os recursos a cada 15 dias, no 4º dia útil e no dia 20 de cada mês. Se a previsão se confirma, os valores são mantidos. Se a arrecadação for maior ou menor que o valor previsto, a diferença é creditada ou debitada do repasse do próximo mês.

De acordo com Rodrigues, o orçamento da Universidade além de conter uma distribuição detalhada dos recursos, que é debatida em vários fóruns, é também revisado a cada três meses. Se as receitas forem maiores



Foto: Antonio Scarpinetti

O pró-reitor Paulo Eduardo Moreira Rodrigues da Silva: “O modelo da autonomia paulista tornou-se referência em todo o país”



Foto: Felipe Christ

Antonio Félix Duarte, assessor de planejamento orçamentário: número crescente de aposentadorias foi um desafio

Foto: Antoninho Perri

do que estava previsto, os recursos são redistribuídos. Se forem menores, são adotadas medidas de contenção de despesas. A análise das movimentações serve de referência para as negociações salariais na data-base da categoria em maio, e também para propor investimentos, após a segunda revisão orçamentária no meio do ano.

“A Universidade é que estabelece as prioridades, de forma democrática, sempre considerando que o mais importante é valorizar seus servidores e preservar o poder aquisitivo dos salários”, afirma. Também é importante atrair bons professores e bons profissionais, por meio de salários competitivos. Segundo avalia Rodrigues, a Unicamp e as outras universidades paulistas nunca teriam alcançado o grau de desenvolvimento em que se encontram se não tivessem autonomia.

Os resultados desse modelo podem ser aferidos pelos indicadores obtidos após a implantação da autonomia. Ele ressalta que a Unicamp atrai os melhores alunos por meio de um vestibular competitivo e conta com a menor evasão nos cursos de graduação. Além disso, os alunos que se formam na instituição têm emprego praticamente garantido, os cursos de pós-graduação são os mais bem avaliados do País e, a produção científica per capita da Unicamp é maior que das outras universidades. “Os resultados apontam que no Brasil é possível fazer educação superior e pesquisa de qualidade”, diz.

De acordo com Antonio Félix Duarte, assessor de planejamento orçamentário da Unicamp, um dos grandes desafios a ser enfrentado no período pós-autonomia foi a questão do número crescente de aposentadorias. Quando a autonomia foi implantada, a Unicamp tinha pouco mais de 20 anos e 157 aposentados. Atualmente, são 3.185, um crescimento de 1.929%, fato que ampliou a participação desses dispêndios na folha de pagamento de 2,78% em 1989 para os atuais 25,6%.

## Êxito

Paulo Rodrigues informa que a Unicamp, atualmente, só recruta professores com titulação mínima de doutorado e funcionários com pelo menos nível médio. “Nossos servidores já entram sabendo informática e muitos dominam outra língua. “O quadro foi reduzido, mas é mais qualificado. Essa é a fórmula que encontramos”, afirma.

Rodrigues avalia que o balanço dos últimos anos aponta que a autonomia é um projeto bem-sucedido. Atualmente, a Universidade produz mais e tem mais estabilidade no seu quadro de pessoal. “Se esse modelo for mantido, a Universidade só tende a crescer”, afirma.

Para Rodrigues, entre os desafios oriundos da autonomia estão aumentar os recursos extra-orçamentários e manter o compromisso social da Universidade. Em relação aos recursos extra-orçamentários, a Unicamp tem condições de buscá-los no setor produtivo, com o qual tem um bom relacionamento. “Prova disso é que a Unicamp é líder de patentes entre as universidades brasileiras”, diz. “Por outro lado, isso demonstra sua preocupação em gerar novos conhecimentos para o setor produtivo e, desta forma, aumentar a riqueza do País”, completa.



Laboratório no Instituto de Física: condição de autônoma colaborou para liderança nacional da Unicamp em indicadores de pesquisa