

VOTO EM SEPARADO AO RELATÓRIO FINAL DA CPI - GESTÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS APRESENTADO PELA DEPUTADA PROFESSORA BEBEL

Presidente Wellington Moura **Republicanos**

Vice-Presidente Carla Morando **PSDB**

Relatora Valeria Bolsonaro **PSL**

Membros Efetivos

Membros Substitutos

Valeria Bolsonaro **PSL** Douglas Garcia

Professora Bebel **PT** Paulo Fiorilo

Barros Munhoz **PSB** Caio França

Carla Morando **PSDB** Marcos Zerbini

Arthur do Val **DEM** Rogério Nogueira

Wellington Moura **REPUBLICANOS** Sebastião Santos

Daniel José **NOVO** Sergio Victor

Professor Kenny **PP** Delegado Olim

Leci Brandão **PC do B** ---

DATA DA APRESENTAÇÃO: 22 de outubro de 2019

A representante da Bancada do Partido dos Trabalhadores nesta CPI, Deputada Professora Bebel, membro efetivo, discorda das conclusões apresentadas pela Relatora designada para elaborar o relatório final Deputada Valéria Bolsonaro e apresenta este voto em separado.

Sumário

1. Considerações iniciais.....	3
2. Contextualização	12
a. Universidades Públicas – Aspectos Políticos	12
b. Aspectos Econômicos	14
c. Manifestações Populares	15
d. Ruptura institucional	16
e. O descrédito da imprensa e o papel das mídias sociais	17
f. A educação pública sob ataque	20
3. Aspectos históricos da Democratização do Ensino Superior no Brasil	21
a. Da Colonização à República.....	23
4. As Universidades Públicas de São Paulo: Unesp, Unicamp e USP	30
a. Crise de Financiamento das Universidades Estaduais Paulistas	34
b. Ampliação dos alunos matriculados sem aumento de recursos para as Universidades	38
c. Descontos Indevidos no cálculo do repasse da quota-parte de 9,57% do ICMS-QPE às Universidades	39
d. Insuficiência Financeira.....	40
5. Desempenho das Universidades Paulistas em Rankings Internacionais.....	41
6. Conclusões e Encaminhamentos	44
ANEXO I: Decreto nº 26.914, de 15 de março de 1987	48
ANEXO II: Decreto Nº 29.598, De 02 De Fevereiro De 1989	49

1. Considerações iniciais

Preliminarmente, cumpre destacar que trata-se de Comissão Parlamentar de Inquérito que tem sua gênese no Ato do Presidente nº 32, de 26 de março de 2019, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo, Poder Legislativa, do dia 27/03/2019, e que tem por objetivo *“investigar irregularidades na gestão das universidades públicas no Estado de São Paulo, em especial quanto à utilização das verbas públicas repassadas a elas”*.

Entretanto, referido Ato é desprovido de elemento basilar e essencial ao desenvolvimento válido e regular de tal persecução parlamentar previsto na Constituição do Estado de São Paulo, bem como em seu Regimento Interno, em subversão frontal à ordem legal instituída.

O Requerimento nº 284/2019, em anexo, único documento que fundamenta o ato de criação da chamada CPI das Universidades, com vigorosos poderes de investigação, próprios das autoridades judiciais, aponta a existência de fatos genéricos, não determinados, veiculados pela imprensa, para investigar a gestão das universidades públicas do Estado de São Paulo, ao contrário do que prevê a Constituição Paulista e o próprio Regimento Interno do Parlamento Estadual.

Com efeito, para a criação de uma CPI não basta a subscrição de requerimento por um terço dos membros da Assembleia Legislativa, mas que seja apontado um fato determinado a ser investigado, nos termos do § 2º do art. 13 da Constituição Estadual, combinado com o art. 34 do Regimento Interno da Casa.

Ao revés do quanto imposto pela legislação aplicável, o aludido Requerimento nº 284/2019, em perfunctória análise de seu teor, evidencia-se tratar-se de pedido lacônico e genérico, sem que se depreenda como objeto de apuração, o apontamento de fatos certos e determinados, como preconizado pelos dispositivos normativos supra mencionados, tornando a Comissão Parlamentar de Inquérito inquinada de vício insanável, e por conseguinte, ilegal.

Com efeito, assim constou do Requerimento em testilha:

REQUEREMOS, nos termos do artigo 13, § 2º da Constituição do Estado de São Paulo e do artigo 34 da Consolidação do Regimento Interno, a constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, composta por 9 (nove) Deputados, com a finalidade de, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, investigar irregularidades na gestão das universidades públicas no Estado de São Paulo, em especial quanto à utilização das verbas públicas repassadas a elas.

JUSTIFICATIVA

É sabida a importância da educação para o desenvolvimento do país, através desta é que se alcança desenvolvimento social, econômico e cultural. Sendo um direito fundamental, o governo é responsável por oferecer parte do serviço de forma gratuita e fiscalizar o serviço das instituições privadas que também o fazem.

No que se refere ao ensino superior o Estado de São Paulo mantém três universidades públicas, que são beneficiárias de, aproximadamente, 10% da receita do ICMS do estado, recurso, aliás, que elas têm autonomia para gerir.

Não só a imprensa divulga, mas as próprias instituições, por meio de seus representantes, se declararam em crise financeira, motivo alegado para deixar de honrar os salários, manutenção das instalações e, pasmem, suspensão de vestibular.

Por outro lado, a imprensa rotineiramente veicula notícias com supostas irregularidades no pagamento de salários acima do teto, informando, por exemplo, que ao menos R\$ 17 milhões por ano foram pagos de maneira irregular, extrapolando o teto constitucional, nas três universidades.

Tal fato é inclusive objeto de questionamento junto ao Tribunal de Contas por parte do Ministério Público.

Em fevereiro último o MPSP ingressou com representação com pedido de medida cautelar em face das Universidades, para que deixem de ser pagos valores acima do teto, e que o valor pago seja devolvido aos Cofres Públicos.

Além disso, veiculam-se algumas decisões esparsas que flagram irregularidades na concessão de aposentadorias, bem como sobre supostas irregularidades no valor das diárias pagas a servidores das reitorias.

Desta forma, tendo em vista o desejo de um ensino superior de qualidade, com gestão eficiente dos recursos é de suma importância que os nobres deputados corroborem o presente requerimento e que seja de imediato instaurado uma Comissão Parlamentar de Inquérito para que se realize profunda investigação sobre a conjuntura supracitada, buscando sugestão para uma melhor gestão dos recursos públicos repassados às universidades.

Sala das Sessões, em 18/3/2019.

a) Wellington Moura a) Campos Machado a) Barros Munhoz a) Reinaldo Alguz a) Milton Leite Filho a) Marcos Damasio a) Jorge Wilson Xerife do Consumidor a) Roberto Moraes a) Roque Barbieri a) Itamar Borges a) Gilmaci Santos a) Rodrigo Moraes a) Analice Fernandes a) Léo Oliveira a) Marcos Zerbini a) Leci Brandão a) Marta Costa a) Delegado Olim a) Jorge Caruso a) Mauro Bragato a) Maria Lúcia Amary a) Ed Thomas a) Coronel Telhada a) Edmir Chedid a) Rogério Nogueira a) Ricardo Madalena a) Paulo Correa Jr a) Daniel José a) Fernando Cury a) José Américo a) Ricardo Mellão a) Professor Kenny a) Alex de Madureira a) Sergio Victor a) Heni Ozi Cukier a) Carla Morando a) Cezar a) Altair Moraes

Insta-se consignar que a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito das Universidades Públicas do Estado de São Paulo estriba-se unicamente em notícias veiculadas pela imprensa, que narram sobre os

percalços financeiros por que passam as universidades públicas estaduais paulistas, com o reconhecimento deste estado de crise por parte de seus representantes, as quais, na dicção trazida ao Requerimento em testilha, não carregam mínimos elementos concretos autorizadores para a criação de uma CPI, pecando o mesmo novamente por não apontar quais as suas fontes, tais como os (i) veículos de imprensa divulgadores das notícias, (ii) datas de publicação, (iii) quais entidades se encontrariam atravessando esta crise, (iv) quais de suas autoridades teriam reconhecido a condição e os fatos que culminaram no mencionado estado financeiro que teriam supostamente ensejado atrasos de salários, avaliação de suposta suspensão de vestibulares, dentre outras questões indicadas no Requerimento em questão.

Deveras, o fato indicado no Requerimento nº 284/2019 é flagrantemente permeado pela generalidade, na medida em que não é carregado por um único documento que contenha elementos que delimitem o objeto a ser investigado e que tragam indícios mínimos de improbidade administrativa, e individualização de quais Universidades se reportariam, apontando a esmo e sem precisão, irregularidades na gestão das universidades públicas estaduais paulistas, as quais poderiam espriar-se desde a realização de contratação de pessoas aos seus quadros de pessoal, até o custeio de realização de pesquisas e extensão. Com isso, resta, evidente o quão vago se mostrou o objeto indicado no Requerimento.

Ainda neste sentido, o Requerimento de instalação da Comissão Parlamentar de Inquéritos da “Gestão das Universidades Públicas” Paulistas, limita-se apenas e tão somente a asseverar que “*rotineiramente*” a imprensa cita (i) pagamentos a servidores que teriam extrapolado o limite constitucional de vencimentos pelas Universidades Públicas Paulistas, a alcançar a cifra de 17 (dezessete) milhões de reais, fato este que teria sido objeto de ação judicial por parte do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, com a exigência da devolução deste montante, além de também haver supostas irregularidades na (ii) concessão de aposentadorias, (iii) no pagamento de diárias, tudo, de igual forma, a carecer da indicação mínima dos indícios dessas irregularidades e origem das imputações feitas pela imprensa, limitando-se a asseverar, como já registrado, de forma lacônica, os fatos que

pretendem ver apurados, a evidenciar a inexistência de fato determinado, em afronta aos dispositivos normativos aplicáveis à matéria, e que deveriam conduzir à sua rejeição já em seu nascedouro.

Conquanto o apontamento de apuração dos aludidos fatos pelo Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a corroborar o contorno generalista do objeto a ser apurado como requerido, o Requerimento em questão não traz qualquer elemento informativo das conclusões alcançadas por estes respectivos Órgãos de Fiscalização Externa.

Por derradeiro, o Requerimento em análise, em sua parte dispositiva, a revelar novamente sua flagrante generalidade, faz ponderação de igual matiz, quando assevera ser necessário a realização de *“profunda investigação sobre a conjuntura supracitada”*, sem que especifique de forma determinada, qual fato deverá ser objeto de investigação a ensejar a instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito para tal desiderato.

Outrossim, o contorno genérico do Requerimento de instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito, à mingua de mínimos elementos concretos, se afigura ter como sua causa subjacente, viés de natureza político-partidária, na medida em que, o teor das declarações feitas por parte de alguns dos parlamentares subscritores do documento em testilha em entrevista ao Jornal Estado de São Paulo de 22 de abril do corrente ano¹, assim o revelam, conforme se deduz de específicos trechos do texto da matéria jornalística

- Deputado Wellington Moura: *“vamos analisar como as questões ideológicas estão implicando no orçamento. Eu percebo um predomínio da esquerda nas universidades. Infelizmente, muitos professores levam mais o tema ideológico do que o temático para a sala de aula”*.
- Carla Morando: *“é público e notório e amplamente divulgado pela imprensa” que as universidades públicas são “dominadas pela esquerda” em seus cargos de gestão e no ambiente educacional.”*

Neste sentido, é pertinente a indagação quanto às assertivas feitas por tais parlamentares ao específico veículo de imprensa: Qual a relação das colocações acima transcritas de natureza político-partidária com o objeto –

¹ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,deputados-criamcpi-para-intervir-nas-universidades,70002799048>

mesmo que vago e indeterminado – do Requerimento de instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito ?(!)

Tais declarações evidenciam que o mote do Requerimento em questão, tangencia uma premissa que jamais poderia embasar o pedido de instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, a saber: “uma suposta predominância, por parte dos dirigentes das universidades públicas paulistas, de simpatia ideológica de políticas classificadas de esquerda (!). Dissemo-lo, “*jamais poderia embasar*”, na medida em que uma Comissão Parlamentar de Inquérito, por possuir poderes próprios de investigação de autoridades judiciais, encontra-se eminentemente atrelada a requisitos previstos em lei, dentre eles, aqueles afetos à autorização de sua criação (apuração de fato determinado).

A esse respeito, o § 2º do artigo 13 da Constituição Estadual é explícito ao elencar os requisitos para a criação de CPIs na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo:

(...)

§2º - As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno, serão criadas mediante requerimento de um terço dos membros da Assembleia Legislativa, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, quando for o caso, encaminhadas aos órgãos competentes do Estado para que promovam a responsabilidade civil e criminal de quem de direito.

Por sua vez, o artigo. 34 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo repete a disposição constitucional que trata a respeito da Comissão Parlamentar de Inquérito, restando indene de dúvidas, a necessidade da delimitação do fato, quando assim reza:

Artigo 34 - A Assembleia Legislativa, mediante requerimento de um terço de seus membros, e observada a ordem cronológica de solicitação, criará Comissão Parlamentar de Inquérito com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos em lei e neste Regimento, para apuração de

fato determinado, por prazo certo e com indicação do número de seus componentes.

A Doutrina por sua vez, em consonância com a legislação aplicável, não diverge quanto à imperiosa necessidade de delimitação do objeto a ser investigado, senão vejamos:

No escólio de Uadi Lammêgo Bulos, a indeterminação dos fatos a serem investigados torna o procedimento eivado de nulidade, a fraudar a Constituição quando assevera:

“(....) comissões parlamentares de inquérito estão impossibilitadas de investigar fatos indeterminados. Significa dizer que o Legislativo não poderá realizar comissões de inquérito para apurar e investigar crises in abstracto. Apenas fatos claros, objetivos, precisos, com caracteres particularizados, podem ser alvo de CPIs. Essa limitação formal consigna a ratio essendi da investigação parlamentar. Admitir fatos que não possuem características próprias, tornando-os objeto de comissões de inquérito, é fraudar a Constituição” (Comissão Parlamentar de Inquérito, Técnica e Prática, Saraiva, 2001, p. 35)

No mesmo sentido é a lição de Remilson Soares Candeia, ao afirmar que:

“importante se faz especificar no requerimento de criação a finalidade, o objeto, o fato determinado que será alvo de investigação da comissão, pois esta não poderá servir de instrumento para, por via transversa, satisfazer a interesses pessoais de membros do Parlamento, em flagrante violação aos princípios da impessoalidade, moralidade, bem como ao da finalidade...” (Controle Jurisdicional dos atos praticados por CPI, Del Rey Editora, 2017, p. 41).

Nelson de Souza Sampaio na obra *“Do Inquérito Parlamentar”*², preconiza que: *“Fatos vagos ou imprecisos, que não se sabe onde nem quando se passaram, são meras conjeturas que não podem constituir objeto de investigação”*

² (Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1964, p.34)

Para André Ramos Tavares leciona em sua Obra, “Curso de Direito Constitucional” – Saraiva, 11ª ed, São Paulo, p. 965/966) quanto aos requisitos constitucionais para sua criação: .

“2.4.1.3 Requisitos constitucionais: fato determinado e prazo certo

As comissões só podem ser formadas para a apuração de fato determinado e por prazo certo. Ou seja, a CPI deve ser: i) direcionada; e ii) temporária.

Sob (i) acentua-se que não se admitem comissões formadas para a apuração de temas amplos, abstratos, como v.g. a “corrupção do Poder Executivo”, aquilo que Paulo Schier qualifica como “crimes inabstrato”. Será preciso indicar o fato concreto que rende ensejo a convocação de uma CPI. Não se pode tolerar, pois, como anunciado amplamente pela mídia, uma CPI do Judiciário”, ou “da Corrupção porque, além desestabilizar a separação harmônica dos poderes , extrapola da hipótese constitucionalmente afirmada para a atuação de uma CPI, demonstrando , na maioria dos casos, mero oportunismo político ou sensacionalismo.

(...)

Mas ainda restaria apurar o sentido de “fato determinado”. A esse propósito, propõe Ricardo Schier interessante desdobramento, para exigir que, primeiro, o fato em si seja determinado e, além disso, seja demonstrado, “porque de nada adianta o fato , propriamente dito, ser determinado, mas não restar demonstrado como tal na peça de requerimento”, Há de exigir-se, como propõe o autor, a demonstração dos elementos temporais, subjetivos, territoriais, circunstanciais etc., dos fatos a serem investigados, na medida do que forem conhecidos , e em virtude daqueles elementos que sejam desconhecidos é que se justifica e deve ser justificada a CPI

A jurisprudência, de igual forma, comunga deste entendimento, sendo válido trazeremos à baila aresto que bem espelha esta realidade:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO: FATO DETERMINADO E PRAZO CERTO. C.F., ARTIGO 58, § 3º. LEI 1.579/52. ADVOGADO. TESTEMUNHA. OBRIGAÇÃO DE ATENDER À CONVOCAÇÃO DA CPI PARA DEPOR COMO TESTEMUNHA. C.F., ARTIGO 133; CPP, ART. 207; CPP, ART. 406; CÓD. PENAL, ART. 154; LEI 4.215, DE 1963, ARTIGOS 87 E 89. I. - A Comissão Parlamentar de Inquérito deve apurar fato determinado. C.F., art. 58, § 3º. Todavia, não está impedida de investigar fatos que se ligam, intimamente, com o fato principal. II. - Prazo certo: o Supremo Tribunal Federal, julgando o HC nº 71.193-SP, decidiu que a locução "prazo certo", inscrita no § 3º do artigo 58 da Constituição, não impede prorrogações sucessivas dentro da legislatura, nos termos da Lei 1.579/52. III. - A intimação do paciente, que é advogado, para prestar depoimento à CPI, não representa violência ao disposto no art. 133 da Constituição nem às normas dos artigos 87 e 89 da Lei 4.215, de 1963, 406, CPC, 154, Cód. Penal, e 207, CPP. O paciente, se for o caso, invocará, perante a CPI, sempre com possibilidade de ser requerido o controle judicial, os direitos decorrentes do seu "status" profissional, sujeitos os que se excederem ao crime de abuso de autoridade. IV. - H.C. indeferido. (STF - HC 71231, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 05/05/1994, DJ 31-10-1996 PP-42014 EMENT VOL-01848-01 PP-00049)

MANDADO DE SEGURANÇA – COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO – INSTAURAÇÃO QUE HAVERÁ DE SER FEITA PARA APURAÇÃO DE FATO CERTO E DETERMINADO – REQUERIMENTO DE INSTAURAÇÃO QUE APONTA FATOS GENÉRICOS E INDETERMINADOS – INCLUSÃO, NA INVESTIGAÇÃO, DE EMPRESA QUE NÃO TEM QUALQUER RELAÇÃO JURÍDICA COM OS FATOS GENÉRICOS

APONTADOS NO REQUERIMENTO DE INSTAURAÇÃO – VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 58, § 3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 64, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ARTIGO 1º DA LEI FEDERAL 1.579, DE 18 DE MARÇO DE 1952 E 50, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL – QUEBRA DE SIGILOS BANCÁRIO E FISCAL SEM A DEVIDA MOTIVAÇÃO – ATOS NULOS – LIMINAR DEFERIDA PARA SUSPENDER OS TRABALHOS DA COMISSÃO – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO (Agravo Regimental - Nº 1404875-96.2015.8.12.0000/50000, Des. Dorival Renato Pavan, Relator, Órgão Especial, TJ/MS, j. 24 de junho de 2015).

Destarte, respeitados os entendimentos em contrário, resta evidente que, sob a análise técnico-jurídica, a presente Comissão Parlamentar de Inquérito, não reúne as condições necessárias a sua constituição e, por conseguinte, de seu desenvolvimento processual válido e regular.

2. Contextualização

a. Universidades Públicas: Aspectos Políticos

O debate sobre as Universidades Paulistas (USP, UNICAMP e UNESP) não pode desconsiderar o momento em que estamos inseridos no Brasil e no mundo. São tempos obscuros em que se observam movimentos ultraconservadores que têm sustentado uma agenda pública, capturada por lideranças populistas, que amplificam questionamentos sobre o que é verdade e o que é mentira, duvidando de fatos outrora incontestes, e pondo em questão o valor da ciência e os seus resultados.

No Brasil, as eleições de 2018 consagraram a ascensão de um movimento que começou a se estruturar nas manifestações populares de 2013 e ganhou força com o impulso pró impeachment da Presidenta Dilma Rousseff em 2016. Em que pese a complexidade das circunstâncias que levaram à

insatisfação popular nos vários momentos, é fato que, em comum a amalgamar todas as manifestações, estava uma revolta contra o “status quo” dominante, uma subversão ao “establishment” traduzido no bordão “contra tudo isso aí” adotado pelo líder populista e seus seguidores vitoriosos nas eleições nacionais de 2018.

De acordo com Mounk, “o que define o populismo é essa reivindicação de representação exclusiva do povo – e é essa relutância em tolerar a oposição ou respeitar a necessidade de instituições independentes que com tamanha frequência põe os populistas em rota de colisão direta com a democracia liberal”³. Líderes populistas e seus apoiadores buscam desacreditar as instituições que sustentam a chamada democracia liberal. As universidades são instituições liberais com forte viés democrático, e não resta dúvida, estão sob ataque.

A insistência com que autoridades do atual governo, desde a sua representação maior, têm colocado em questão os fatos, a eles contrapondo invenções por meio de vídeos curtos disseminados em redes sociais. Põem, assim, em dúvida até mesmo as bases científicas de fenômenos perfeitamente conhecidos, reforçam credices populares e insuflam o desenvolvimento de narrativas simplistas que ganham ares de verdade.

Algo que nas palavras da economista liberal Monica de Bolle se caracteriza como “arranhão intelectual”⁴ e que tem deslegitimado o conhecimento estabelecido com base em premissas erradas e simplificações grosseiras. Empregam técnicas reducionistas com o expreso objetivo de abalar o prestígio de intelectuais, professores, pesquisadores e estudiosos que dedicam seu tempo à tarefa de estudar e produzir ciência no país.

É nessa conjuntura política que se insere a presente CPI que, para alguns, tem o claro objetivo de desqualificar e desacreditar as universidades públicas de São Paulo. O que está ocorrendo no Estado não está dissociado do movimento liderado pelo atual e ex-ministro da educação do Governo

³ Mounk, Yascha. O povo contra a democracia: Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo. Cia das Letras, 2019. P. 10.

⁴ De Bolle, Monica, “Tempo Do Dia, Clima da Era” in revista Época, Ed. 1095, 01/07/2019. Ed. Globo, 2019. P. 42.

Federal, que primeiro questionou as universidades e os institutos federais, depois cortou fortemente sua subvenção financeira e agora busca impor-lhes uma alternativa de custeio que irá comprometer como nunca a sua autonomia acadêmica.

O questionamento feito às Universidades Paulistas é a primeira etapa de um processo que visa a sua fragilização financeira e posterior submissão à diretrizes e programas que certamente irão solapar a sua autonomia. Por isso, convém compreender os riscos que podem levar a esse ponto de degradação, que será um retrocesso da própria sociedade e da democracia.

Em 2013, penúltimo ano do primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff, o País usufruía da política de inclusão da era Lula e por outro lado da estabilidade da moeda da era FHC.

b. Universidades Públicas: Aspectos Econômicos

A última grande crise econômica vivida pelo Brasil remontava aos últimos anos do Século XX e decorreu, fundamentalmente, da mudança de paradigma da economia internacional, com integração de mercados e aumento da instabilidade das economias mais endividadas em dólar, submetidas a fortes desvalorizações cambiais. No entanto, a despeito da estabilidade econômica e dos anos de contínuo e sustentado crescimento do Produto Interno Bruto – PIB, a partir da reforma monetária que criou o real, havia sinais de deterioração da boa gestão macroeconômica que sinalizariam anos de turbulência no porvir.

O ano de 2013 foi o último de uma longa série, em que o governo fez superávit primário (receitas maiores do que as despesas exceto gastos com juros) de 1,7% do PIB. Em 2012 o mesmo indicador havia sido de 2,2% do PIB. A economia ainda crescia e o desemprego não era um problema para os brasileiros.

Os sinais de recessão só vieram a se manifestar no terceiro trimestre de 2014, após esforços infrutíferos do governo federal nos dois anos anteriores de se contrapor aos efeitos deletérios do segundo mergulho da crise global iniciada em 2008, engolfando então a Grécia e ameaçando Itália e Portugal. Por meio de incentivos creditícios e isenções tributárias amplas o governo

tentou reverter a tendência de enfraquecimento da economia, mais foi incapaz de mudar o curso da tendência contracionista. Crédito direcionado, consumo elevado, salários valorizados e nível de emprego abundante contrastavam com uma taxa de investimento em forte declínio e uma estagnação da produtividade do trabalho. As pressões inflacionárias que daí advieram foram um fato complicador, cuja a resultante foi anular o esforço anterior de redução da taxa básica de juros do Banco Central, ao mais baixo nível até então conhecido pela economia brasileira desde a estabilização do real.

Neste contexto tomam posse nas cidades os novos prefeitos eleitos para o mandato 2013-2016 pressionados pela necessidade de reajustar as tarifas de transporte público artificialmente congeladas há algum tempo. Os mandatários das principais capitais do país sinalizavam com o reajuste das tarifas que certamente impactariam nos índices de inflação nacional. Pressões do governo Federal animaram o debate político e ganharam a ágora fomentando o debate público que acirrou os ânimos de uma parcela dos estudantes, organizados em movimentos pela gratuidade das tarifas de ônibus urbanos, com protestos contra o reajuste das tarifas. Outras pautas foram acrescentadas a esses protestos, mas, sobretudo deu-se início a uma contestação mais abrangente das instituições e do sistema político. Prefeitos e Governadores recuaram dos reajustes.

Mas não foi suficiente!

c. Manifestações Populares

As manifestações populares ganharam corpo e passaram a expressar um descontentamento mais geral com as políticas públicas e um desencanto generalizado com a política que se traduzia em forte rejeição aos partidos políticos no poder (Nacional, Estadual e Municipal).

Àquela época não estava clara a extensão do sentimento popular que se expressava nas ruas. Hoje é possível discernir naqueles momentos a gênese do desencanto do cidadão com a política demonstrando de maneira raivosa e com desdém que passou a minar a legitimidade de autoridades e instituições afirmadas pela democracia liberal. Nas palavras de Mounk: “Não é de hoje que

os eleitores repudiam esse ou aquele partido político ou governo; agora muitos deles parecem estar fartos da democracia liberal em si”.⁵

Ao longo dos anos seguiu-se intenso processo de demonização da política e de políticos tendo como objeto central da ira popular o partido que estava instalado no poder e seus aliados que com ele partilhavam o poder nos Estados e Municípios.

É neste cenário que toma posse a Presidenta Dilma Rousseff para o mandato 2015-2018, tendo a sua legitimidade questionada desde o primeiro momento.

Concordando com Calligaris “os ressentidos, por se enxergarem como injustiçados, estão sempre prontos a se revoltar”⁶. No caso, a revolta atendeu pelo nome de impeachment.

d. Ruptura institucional

Muitos foram os acontecimentos que convergiram todos a produzir um extenso desgaste nas instituições liberais deixando a sociedade pronta a adotar um discurso populista radical e conservador que se opusesse a tudo e a todos propondo um “modus operandi” de ruptura institucional.

É necessário reconhecer a complexidade da crise que se abateu sobre a democracia brasileira, análises simplórias voltadas a demonizar este ou aquele ator político e social não dão conta da complexidade de eventos que se desenrolaram para produzir o quadro de instabilidade que percebemos agora.

Não se trata apenas de uma alternância natural de diretrizes políticas produzidas pela mudança de governo, trata-se de algo mais profundo, uma deslegitimação generalizada de instituições outrora inabaláveis, uma ruptura com conceitos e ideias até então tidas como universais e consensuais, um modo de agir e de dizer coisas até a pouco impensáveis e a defesa de valores que, de tão retrógrados, causam incredulidade.

As eleições de 2018 colocaram no poder líderes que se utilizaram da retórica populista, alguns genuinamente populistas, outros se arvoraram do

⁵ Obra citada, p. 16

⁶ Contardo Calligaris. Injustiçados e Ressentidos. In folha de São Paulo. Ilustrada. 08/08/2019

perfil para “surfear na onda”. O fato é que o eleitorado estava propício a absorver propostas e gerar empatia com este tipo de liderança que se apresenta como um político honesto que partilhe da opinião de gente comum do povo e comungue com suas crenças e visões simplistas sobre os problemas que as atinjam-; alguém que aja de maneira destemida disposto a se livrar dos obstáculos institucionais que possam impedir a realização de propostas que atendam os desejos mais genuínos das pessoas.

Não são poucas as instituições fundamentais à democracia que estão sob ataque. O parlamento brasileiro e os políticos de uma maneira geral; a nossa corte constitucional; a justiça eleitoral, com descrédito às urnas eletrônicas; a grande imprensa acusada de partidarismo e propagadora de notícias falsas e mais recentemente às nossas universidades acusadas de improdutivas e tomadas por um viés esquerdista.

É relativamente fácil compreender o desgaste sofrido pela classe política e, conseqüentemente, a deslegitimação das instituições a que pertencem. Também não é difícil entendermos o declínio do prestígio do Supremo Tribunal Federal na medida em que tendo ganhado visibilidade no processo do mensalão teve que se redimensionar a cada papel de revisor da Lava-jato, compreendido pela população como de proteção a pessoas privilegiadas.

e. O descrédito da imprensa e o papel das mídias sociais

Ninguém tem dúvida da importância da imprensa livre para a democracia. No seu desenvolvimento no Brasil e no mundo a democracia foi se consolidando na medida em que a imprensa ia se fortalecendo no papel de propaladora da informação para um grande público.

Desde a invenção da prensa móvel por Gutemberg em meados do século XV que a imprensa vem se desenvolvendo e assumindo importante papel na difusão de informação. Tal importância está diretamente relacionada à educação da população. Com a universalização da alfabetização, tornada um direito fundamental das pessoas e uma obrigação do Estado, cada vez mais, a imprensa foi ganhando influência da formação da opinião pública e tornando-se fundamental à democracia.

Com o incremento de novas tecnologias, na segunda metade do Século XIX e, particularmente ao longo do século XX, o rádio e posteriormente a televisão vão ocupando o papel de grandes difusoras de informação para a população e, desta feita, rompendo as travas da barreira educacional.

A grande mídia amplia significativamente sua relevância nas sociedades democráticas onde a informação se consolida como matéria prima fundamental do convencimento público acerca de alternativas de governo.

No entanto, em que pese o relevante papel desenvolvido pela grande mídia no esclarecimento da sociedade não se pode negar que o seu impacto esteja diretamente relacionado aos seus custos. A tendência no mundo inteiro foi a de concentração de grandes grupos de comunicação em mãos de poucos empresários que ganharam escala comercial e realizaram portentosos investimentos para redes nacionais de comunicação em diferentes plataformas.

Se por um lado a forte concentração dos grupos de mídia possa ensejar a suspeita de ser pouco democrática, por outro lado esse controle produziu um filtro na grande mídia que a manteve blindada de um conteúdo baseado em notícias falsas. A grande mídia sempre se pautou pelo esforço de reforçar a sua credibilidade e mesmo que se possa questionar a linha editorial deste ou daquele grupo de comunidade; o fato é que estes sempre buscaram fundamentar a informação que difundiam.

Na maior parte das vezes os grupos de mídia se utilizam da análise de especialistas, muitos egressos das Universidades, para dar credibilidade às notícias difundidas. Isto impede ou ao menos reduz significativamente a proliferação de notícias falsas.

Além disto, o círculo de jornalistas, comentaristas, colunistas, apresentadores, artistas, enfim, o conjunto das personalidades com acesso e voz na grande mídia, compartilha de certo consenso quanto ao respeito às minorias e a tolerância à diversidade cultural mantendo a pauta de noticiosos e programação cultural distante de conteúdos discriminatórios com mensagens que insuflam a discórdia ou promovam a desarmonia entre as pessoas.

Este modo de comunicação de massa sofreu um forte revés com o advento das novas tecnologias de informação e comunicação desenvolvidas a

partir da web. A internet possibilitou que um único indivíduo a um custo muito baixo pudesse atingir a milhares e até milhões de pessoas.

Com o barateamento da tecnologia digital e a popularização de tablets e smartphones conectados, cada vez mais se democratizou o fenômeno da produção de conteúdo e sua difusão.

O que, por um lado pareceu incentivar e fortalecer a democracia liberal, logo mostrou outra face. A partir de 2015, o mundo começou a experimentar a influência negativa das redes sociais. Como as redes operam algoritmos que aproximam pessoas e conteúdos e como a escolha das fontes de informações é prerrogativa das próprias pessoas, o mundo das mídias sócias se transformou em verdadeiras câmaras de eco em que cada um ouve e dialoga apenas com pessoas e fontes que compartilham das mesmas ideias e visões de mundo.

Criaram-se as condições para circulação de notícias falsas e de teorias absurdas, opiniões sectárias e discursos de ódio. As mídias tradicionais passam a ser abertamente questionadas. Intelectuais, especialistas, pesquisadores, docentes universitários tradicionalmente convocados a fazer a curadoria dos temas em circulação no debate público passam a ser atacados, suas opiniões são desqualificadas.

Pessoas comuns sentiram-se empoderadas para fazer circular seu ressentimento seja pela ausência de qualificação para um mercado de trabalho restrito e exigente, seja pela ausência de acesso à cultura e ao lazer ou mesmo contra o “status quo” dominante.

Chama a atenção particularmente nos dias atuais a figura que Contardo Calligaris⁷ denominou de “injustiçado cultural” indivíduo que voluntariamente se absteve nas últimas décadas de ler livros, frequentar o cinema, o teatro, espetáculos culturais, disponíveis muitas vezes, gratuitamente e que, ao invés de reconhecer em si a falta de empenho para se atualizar e manter conectado ao mundo cultural em que vive decidiu denunciar o marxismo das instituições culturais, das universidades, dos pesquisadores, jornalistas, artistas, enfim de

⁷ Ob. Citada, nota 4

todos aqueles a quem a grande mídia dá respaldo e valida como verdade as opiniões.

Estas posições são amplificadas nas redes sociais e vão amalgamando ressentidos, pessoas que se consideram excluídas, não por serem incultas, despreparadas ou de má sorte, mas sim por terem sido permanentemente injustiçadas por supostas políticas públicas esquerdistas que privilegiaram negros, nordestinos, gays e lésbicas, intelectuais e estudantes universitários.

A radicalização de visões desse tipo criou as condições para a desestabilização de elites governantes de partidos tradicionais, de veículos de comunicação estabelecidos e do próprio saber fundado na ciência que é desenvolvida nas universidades.

A trajetória dos ataques a que as universidades vêm sendo submetidas, principalmente no âmbito do sistema federal de educação serve bem como demonstração de uma postura governamental com respaldo neste tipo de emoção.

f. A educação pública sob ataque

O primeiro grande momento de ataque à educação se deu logo no início do atual mandato federal com o acirramento das discussões em torno do que se convencionou chamar de “escola sem partido”.

A partir de um projeto de lei arquivado ao fim da legislatura 2015-2018 da Câmara Federal, iniciou-se uma série de ataques a professores universitários e docentes da educação básica acusados de marxistas e propagadores da ideologia de gênero e incentivando alunos a filmar aulas e denunciar aos pais e ao próprio Ministério da Educação (MEC) as ações supostamente coordenadas de ideologização do ensino.

Conflitos ocorreram no Brasil todo e embaralharam a pauta da educação do País. Intelectuais e pesquisadores de educação eram ouvidos pelos veículos da grande imprensa e opinavam pela inconsistência do debate e o absurdo das propostas. As redes sociais usavam a contraposição como viés de confirmação das suas teses reforçando o descrédito na pesquisa universitária e na imprensa tradicional. A onda durou pouco menos de três meses, logo o

debate de desqualificação da escola voltava-se à ideia de difundir a experiência de escolas militarizadas. Desta feita o vilão é o professor de educação básica incapaz de garantir a disciplina dos alunos tida como elemento pedagógico fundamental para mudar o estado lamentável de qualidade de ensino.

Mobilizam-se especialistas, intelectuais e pesquisadores, discute-se a importância da formação continuada dos docentes e as limitações do modelo de militarização das escolas em escala nacional. A complexidade do problema educacional brasileiro é entendida, no entanto, como forma de manutenção do poder das velhas elites, passando dessa forma a atacar com afinco as instituições dos formadores de opinião e os meios tradicionais de sua propagação.

Com o MEC em crise, envolto em uma agenda obscurantista e dificuldades na nomeação da equipe dirigente ocorre a substituição do ministro da educação. O novo mandatário no MEC assume um discurso contra os cursos de Filosofia e Sociologia e de corte de verbas para as universidades federais o que levanta a comunidade acadêmica em ruidosos protestos contra o governo e incendeia ainda mais a polarização do debate nas redes sociais.

3. Aspectos históricos da Democratização do Ensino Superior no Brasil

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) foi aprovado pela Lei n.º 13.005 de 2014. A aprovação do PNE decenal é prevista no artigo 9.º da Lei n.º 9.394 de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O PNE (2014-2024) contempla 20 metas e estratégias que determinam diretrizes para a política educacional dos próximos dez anos. Duas metas específicas do PNE tratam da educação superior brasileira e uma meta para a pós-graduação *Stricto Sensu*. Sobre o acesso à educação superior, a meta 12 prevê a elevação da “taxa de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos” assegurando a qualidade

da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

O PEE Plano Estadual de Educação (2016-2026), resultado de um amplo debate da sociedade civil, instituído pela Lei 16.279 de 2016 contempla 21 metas, sendo três metas referentes à Educação Superior. A meta 12 prevê elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, asseguradas a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Embora assegurado pelos respectivos planos o compromisso em ampliar o acesso e a permanência, tão relegados às amplas camadas populacionais, está longe de ser democratizado.

A democratização e o acesso do estudante à educação superior devem ser entendidos de maneira intimamente ligada à problemática da permanência e evasão, pois não basta garantir apenas a democratização do acesso. As políticas públicas educacionais devem garantir o acesso a uma educação de qualidade, que tenha relevância social, e que os estudantes tenham êxito na conclusão dos estudos.

E isso implica um forte investimento financeiro e cultural, no sentido de valorização da educação básica, para que os estudantes possam chegar ao nível superior imbuídos de elementos culturais e intelectuais que propiciem o êxito em sua graduação além dos aspectos profissionais, a formação para cidadania e a criticidade sobre a sociedade.

Defender o Ensino Superior Público é defender a história das classes populares, dos trabalhadores e trabalhadoras da Educação, professores e gestores educacionais.

Para tanto vamos recorrer à história da democratização do Ensino Superior no Brasil.

a. Da Colonização à República

Com a vinda da corte em 1808 o ensino público no Brasil que era religioso e de instrução básica começa a ser desafiado pelas contradições do cenário de constituição do Império. E é neste momento que vários projetos de formação cultural começam a surgir. Porém, é somente no início da República que se intensifica o interesse pela educação superior, com a criação de bibliotecas, museus, além dos debates através de conferências que traziam como tema a preocupação com a educação do País.

Vale também ressaltarmos que a atividade missionária jesuítica mantinha, nos centros urbanos mais importantes da faixa litorânea, colégios para o ensino de primeiras letras, para o ensino secundário e superior; colégios destinados a cumprir a tripla função: de um lado, formar padres para a atividade missionária; de outro, formar quadros para o aparelho representativo (oficiais de justiça, da Fazenda e da Administração); de outro, ainda, instruir as classes dominantes, filhos dos proprietários de terra e de minas e até os ascendentes filhos dos mercadores.

Diante da importância dada aos graus acadêmicos para a classificação social, aumentou a procura da escola por parte dos então chamados de “mestiços”, o que provocou, em 1689, um incidente conhecido como “questão dos moços pardos”: os colégios dos jesuítas haviam proibido a matrícula de mestiços “por serem muitos e provocarem arruaças.” (ARANHA, 2006, p. 165). Não obstante a história se repete com o debate das cotas e bolsas de estudo na atualidade.

O padre jesuíta Antônio de Oliveira moveu esforços para o reconhecimento do curso de Filosofia, que só foi conquistado em 1689, antes disso recebeu a seguinte resposta do ministro: “os brancos da Bahia não querem que seus filhos estudem ao lado dos “pardos” que, por essa época

estavam impedidos de pertencer a todas as ordens religiosas”⁸ (CUNHA, 2007, p. 34).

Além disso, em 1681 o mesmo ministro expulsou todos os pardos dos colégios jesuítas. O avanço, quase que inconsciente, no sentido de democratizar o ensino superior, foi boicotado, conscientemente, no momento em que o processo de popularização estava dando os seus primeiros passos. É notório que, antes mesmo do surgimento da universidade como a conhecemos hoje, já existiam interesses comprometidos com o projeto elitista e autoritário de sociedade. Como diria Paulo Freire: “Enquanto a violência dos opressores faz dos oprimidos homens proibidos de ser, a resposta destes à violência daqueles se encontra infundida do anseio de busca do direito de ser”⁹. (FREIRE, 2014, p. 59).

Iniciou-se uma disputa entre Estado e a Companhia de Jesus. O Estado dizia que os colégios eram públicos porque sua atividade era subsidiada pelo Estado. Não podiam, portanto, impedir a admissão de candidatos de qualquer categoria social. A Companhia, por seu lado, dizia que a subvenção do Estado era destinada à conversão dos indígenas, e seus colégios (principalmente os cursos de humanidades e os superiores) eram atividades adicionais, particulares. E, sendo particulares, podiam escolher seus destinatários como lhes aprouvesse. (CUNHA, 2007, p.34). Não obstante o capital define a quem atender e como!

Além do mais, existiam outros dois aspectos que rodeavam a “questão dos pardos”, a quem acreditava que pudessem dar mau exemplo aos brancos, com envolvimento em brigas ou atos de vadiagem. O segundo, mas não menos importante, trazia o argumento do qual considerava que o número de pardos que ingressavam no ensino superior aumentava a cada dia e este fato gerava um certo incomodo para a hegemonia da classe dominante.

Assim a metrópole Portuguesa proibia a criação de universidades no Brasil com o propósito de impedir o ensino e a aprendizagem das ciências, das

⁸ CUNHA, Luiz Antonio. Ensino Superior e Universidade no Brasil. In: Lopes, Eliane Marta Teixeira. Faria, Luciano Mendes. Veiga, Cynthia Greive. (Org.). 500 Anos de Educação no Brasil. 5ª ed., Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

⁹ FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. 58 ed.rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

letras e das artes, de modo que mantivesse a ordem existente e evitasse movimentos revolucionários. Outro aspecto histórico interessante de se considerar atualmente, em especial quando restringimos as vagas baseados em critérios de meritocracia.

O argumento de Portugal segue. No Brasil, ainda não existiam trabalhadores urbanos. Por isso a pergunta: um sistema escolar para formar quem? Anarquistas? Ninguém precisa saber português ou fazer conta para puxar a enxada. Um fruto da visão escravista, cuja concepção era explorar a força de trabalho e não qualificar a mão de obra.

Os brasileiros não precisavam nem ao menos ler a bíblia. “A educação da imensa maioria dos paulistas das classes populares, praticamente todos analfabetos, resumia-se a uma transmissão essencialmente oral”¹⁰, (MARCILIO, 2005, p.58).

“Quando chegou à Bahia, Dom João VI, então Príncipe Regente, recebeu a solicitação dos comerciantes locais no sentido de ser criada uma universidade no Brasil. Para tanto, dispunham-se a colaborar com uma significativa ajuda financeira”¹¹, (OLIVEN, 2002, p.32). Em 1808, o príncipe regente criou estabelecimentos isolados nas regiões norte e sul do país para atender as necessidades do momento. Com isso, foram criados o curso de medicina na Bahia e Rio de Janeiro, que visava à formação de médicos para a Marinha e para o Exército; Academia Real Militar (1810), para o preparo na carreira militar e formação de engenheiros, além dos Cursos Jurídicos em Olinda e São Paulo (1817).

Com a Proclamação da República, em 1889, a igreja permaneceu exclusivamente no âmbito da sociedade civil e assim o ensino se desdobrou em duas ramificações: estatal laico, particular religioso ou particular laico.

As primeiras décadas da República foram marcadas pela expansão do ensino superior, ocasionada pela multiplicação das faculdades. Nesse período,

¹⁰ MARCILIO, Maria Luiza. História da escola em São Paulo e no Brasil. São Paulo: Instituto Braudel - Imprensa Oficial, 2005.

¹¹ OLIVEN, Arasela Campos. História da educação superior no Brasil. In: Soares, Maria Susana Arrosa (Org.). A Educação Superior. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

sugiram as primeiras universidades no Brasil. No Rio de Janeiro em 1920 e em Minas Gerais em 1927. Com o decreto 981, de 08 de novembro de 1890 elaborado por Benjamin Constant, o exame de madureza de saída do ensino secundário passou a ser exame de entrada para o ensino superior.

Mas ao mesmo tempo em que aumentava o acesso, cresciam as resistências a esse processo. Os opositores da expansão do ensino superior queixavam-se da invasão dessa modalidade por candidatos inabilitados, acrescentavam que a falta de preparo dos estudantes do ensino secundário prejudicava o desempenho dos alunos no ensino superior.

Assim, em 1911 foi promulgado por decreto a Lei Orgânica do Ensino Superior o exame de admissão para o ingresso nas escolas superiores, cujo objetivo era identificar a capacidade intelectual dos candidatos para realizarem com êxito o estudo das matérias que constituíam o ensino da faculdade.

Em 18 de março de 1915, os exames de admissão são rebatizados para exames vestibulares. Além disso, para que o candidato fosse admitido também era necessário apresentar um certificado de aprovação das matérias do curso ginásial, realizado no Colégio Pedro II ou nos colégios estaduais a ele equiparados e fiscalizados pelo Conselho Superior de Ensino. Tal exigência ajudou a reduzir bastante o ingresso de alunos no ensino superior.

A origem seletiva e discriminatória dos exames vestibulares sofreu aperfeiçoamento pelo regime de 1915. Neste período, todos os estudantes que fossem aprovados tinham direito a matrícula.

A reforma de 1925 estabelecia o dever do diretor de cada faculdade na fixação do número de vagas, a cada ano. Em consequência, os estudantes aprovados eram matriculados por ordem de classificação, até estarem completadas as vagas. (CUNHA, 2007, p. 171).

Dificultando o acesso e instituindo contas a pagar aos alunos matriculados nos estabelecimentos federais: taxa de exame vestibular, taxa de matrícula e de frequência por série, taxa de frequência de cadeira, taxa de exame e taxa de transferência.

O decreto 16.782 A/25 sofreu várias críticas e não passou imune, pois foi nesse momento que surgiu o primeiro movimento de empoderamento

estudantil, a União Nacional dos Estudantes (UNE), que defendia a universidade aberta a todos; a diminuição das taxas de exame e matrícula; liberdade de pensamento; a independência da universidade diante do Estado; a elaboração do currículo por professores especializados e representantes dos estudantes; e o aproveitamento de alunos como monitores e estagiários.

Neste período também surgem críticas relacionadas ao ensino superior estar mais voltado ao ensino do que à pesquisa, conservando a orientação profissional dos seus cursos, principalmente quando comparado com as atividades vigentes em outros países.

No ano de 1926, o jornal O Estado de S. Paulo, de autoria do jornalista Fernando de Azevedo, posteriormente designado para assumir o Departamento de Instrução Pública do Distrito Federal são publicadas várias reportagens denunciando que o ensino superior era instituído preferencialmente por escolas profissionais, inexistindo instituições dedicadas ao saber livre e desinteressado de aplicação imediata. Além disso, denunciava a insuficiência das escolas profissionais de medicina, direito e engenharia. Para Fernando de Azevedo, que também foi um dos principais colaboradores do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, no regime democrático a educação proporciona a cada indivíduo a descoberta de vocações e conhecimento de capacidades. Assim, a elite se renova e se recruta em todas as camadas sociais.

Entretanto, esse não era o pensamento do governo autoritário de Artur Bernardes, que considerava universidade pública como centro de subversão e ameaça aos objetivos de segurança e desenvolvimento. Por outro lado, viam com bons olhos a expansão do setor privado, embora fossem dependentes da ajuda financeira do Estado, mas que segundo a sua ótica, as faculdades isoladas dificultavam a mobilização política dos estudantes. Essas faculdades não eram locais de atividades de pesquisa, dedicavam-se exclusivamente ao ensino. Mas também atendiam a uma demanda cada vez maior pelo aumento do número de vagas, tanto na periferia das grandes metrópoles e cidades de médio porte, como no interior dos estados mais desenvolvidos, passando a atuar também nos centros urbanos.

A partir da década de 1930, no governo provisório de Getúlio Vargas, o então ministro da Educação e Saúde, Francisco Campos, efetivou através de decreto as seguintes reformas que visavam à organização nacional da educação, tais como: regime universitário, criação do Conselho Nacional da Educação, do ensino secundário e do comercial, além da organização das Universidades. De acordo com Fávero (2000)¹², para o Ministro, a universidade tinha duplo objetivo: “equiparar tecnicamente as elites profissionais do País e proporcionar ambiente propício às vocações especulativas e desinteressadas, cujo destino, imprescindível à formação da cultura nacional, é o da investigação e da ciência pura”¹³. (CAMPOS, 1931, p.4).

Foi também durante o final da década de 60 e início da década de 70 que deu início a um grande processo de privatização do ensino superior. O número de matrículas entre 1964-2004 passou de 142.386 para 4.163.733, ou seja, aumentou em mais de vinte e nove vezes.

A primeira vista, o crescente número de matrículas pode parecer uma grande oportunidade para tornar acessível a todas as classes, ou seja, popularizar o ensino superior, mas a concentração das matrículas na rede privada em detrimento da rede pública, nem sempre oferecia igual qualidade pedagógica.

Para os cursos superiores de baixo nível dirigiam-se os jovens menos abastados, porque, mal preparados para a disputa pelas vagas, não tinham acesso às melhores faculdades, geralmente as públicas, cuja demanda por matrículas era muito maior que a oferta de vagas, e por esta razão tais instituições, implantavam mecanismos bastante seletivo.

Isto posto, começam a surgir programas do governo federal com duas vertentes, uma voltada para os alunos que estavam matriculados nas

¹² FÁVERO, Maria de Lourdes de A. Universidade do Brasil: das origens à construção. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000.

¹³ CAMPOS, Francisco. Exposição dos motivos apresentados ao Exmo. Sr. Chefe do Governo Provisório, em 2 de abril de 1931. In: BRASIL. Ministério da Educação e Saúde Pública. Organização Universitária Brasileira. Decretos nº19.850, 19.851 e 19.852 de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

instituições privadas e a outra para os alunos matriculados nas instituições públicas.

Assim foi sendo constituída a democratização do ensino público brasileiro, de 1974 a 1984, aqueles que podiam pagar por um ensino particular estudavam em instituições públicas, enquanto que aqueles que mal podiam dar conta de sua sobrevivência, quando do acesso ao ensino superior, o fazia majoritariamente em instituições privadas.

Em 2005, através da Lei nº 11.096, o governo instituiu o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que passou a oferecer bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em cursos de graduação. Assim como, por outro lado em 2007 criou o Programa de Apoio a Planos de estruturação e Expansão das Universidades Federais –REUNI , instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, além da ampliação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs).

Neste período a democratização do ensino superior tinha um caráter híbrido, com os recursos sendo repartidos entre a iniciativa privada e as instituições públicas. É possível reconhecer o esforço do governo federal para permitir o acesso dos estudantes em instituições públicas de ensino, mas é claro, sem deixar de lado o financiamento dos estudantes nas instituições privadas.

Em 2010, foi implantado o Sistema de Seleção Unificada (SISU), onde através do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), os estudantes conseguem participar do processo seletivo nas instituições públicas de educação superior localizadas em todo o território nacional, além de permitir o acesso a programas governamentais de financiamento estudantil.

Em 2012 avançando ainda mais no processo de democratização é instituída a Lei nº 12.711, popularmente conhecida como Lei de Cotas, que garantiu a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas 59 universidades federais e 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos provenientes integralmente do ensino médio público com renda familiar bruta igual ou inferior a um salário mínimo e meio

per capita e metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar superior a um salário mínimo e meio.

Além disso, dentre todas as vagas reservadas a cotistas, também foi levado em conta o percentual mínimo correspondente ao da soma de pretos, pardos e indígenas por estado, de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), assim, conseguiu-se garantir um número proporcional de matrículas para esses alunos de acordo com a participação dessa população em cada estado.

Assim conclui-se que as instituições de ensino superior no Brasil ao longo da história foram organizadas para atender aos interesses do seu tempo/governos, o que em muitos momentos não significou necessariamente uma política de Estado que, de fato, garantisse a democratização do ensino superior.

4. As Universidades Públicas de São Paulo: UNESP, UNICAMP e USP¹⁴

A UNESP (Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”) foi constituída em 1976 decorrente da incorporação dos Institutos Isolados de Ensino Superior do Estado de São Paulo. Atualmente tem mais de 40 mil estudantes de graduação distribuídos em 136 cursos nas 34 unidades de ensino e pesquisa. Na pós-graduação tem mais de 14 mil alunos matriculados em 152 programas sendo responsável por cerca de 6% da produção científica brasileira. Em cursos técnicos e de ensino médio tem mais de dois mil alunos matriculados nos seus três colégios técnicos.

A UNESP possui campi distribuídos em 24 cidades do estado de São Paulo.¹⁵

A UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas) foi constituída no ano de 1966 e conta com mais de 20 mil estudantes de graduação distribuídos em 66 cursos em 24 unidades de ensino e pesquisa. Na pós-graduação são mais

¹⁴ Este segmento contém contribuições disponibilizadas pelo Fórum das Seis/CRUESP

¹⁵ (<https://ape.unesp.br/anuario/>, acessado em 10/10/2019).

de 17 mil alunos matriculados em 159 cursos sendo responsável por mais de 5% da produção científica brasileira.

Em cursos técnicos e de ensino médio, tem mais de 3,3 mil alunos matriculados em 36 cursos nos dois colégios técnicos.

A UNICAMP possui campi distribuídos em três cidades do estado de São Paulo.¹⁶

A USP (Universidade de São Paulo) foi constituída em 1934. Atualmente conta com mais de 59 mil estudantes de graduação distribuídos em 321 cursos em todas as áreas do conhecimento nas 42 unidades de ensino e pesquisa.

Na pós-graduação tem cerca de 30 mil alunos matriculados em 264 programas sendo responsável por mais de 20% da produção científica brasileira. A USP possui campi distribuídos em oito cidades do estado de São Paulo contando com unidades de ensino e museus e centros de pesquisa.¹⁷

As três universidades paulistas com origem e características distintas, passaram, a partir da edição do decreto nº 26.914, de 1987 -- que criou o CRUESP (Conselho de Reitores das Universidades Estaduais – Anexo I) – assim como, com a edição do decreto nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989 – que “dispõe sobre providências visando à autonomia universitária” (Anexo II) a atuar, com autonomia plena e de forma conjunta.

Até a edição do decreto nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989, as Universidades, de forma individual precisavam negociar seus recursos por intermédio de seus corpos gestores com o governo estadual, o que ensejava políticas de governo e não políticas de Estado.

Nos três anos anteriores à edição do decreto (1986,1987,1988) dados indicam “que as universidades paulistas receberam, em média, cerca de 11,6% do ICMS Quota Parte do Estado (ICMS-QPE). A partir do decreto da autonomia ficou estabelecido em seu artigo 2.º que para o exercício de 1989 teriam orçamento correspondente a 8,4% do ICMS-QPE. Após intensas lutas das comunidades (docentes, técnicos e administrativos e estudantes) das três universidades a Alesp aprovou na LDO-1992 e LDO-1995 a destinação,

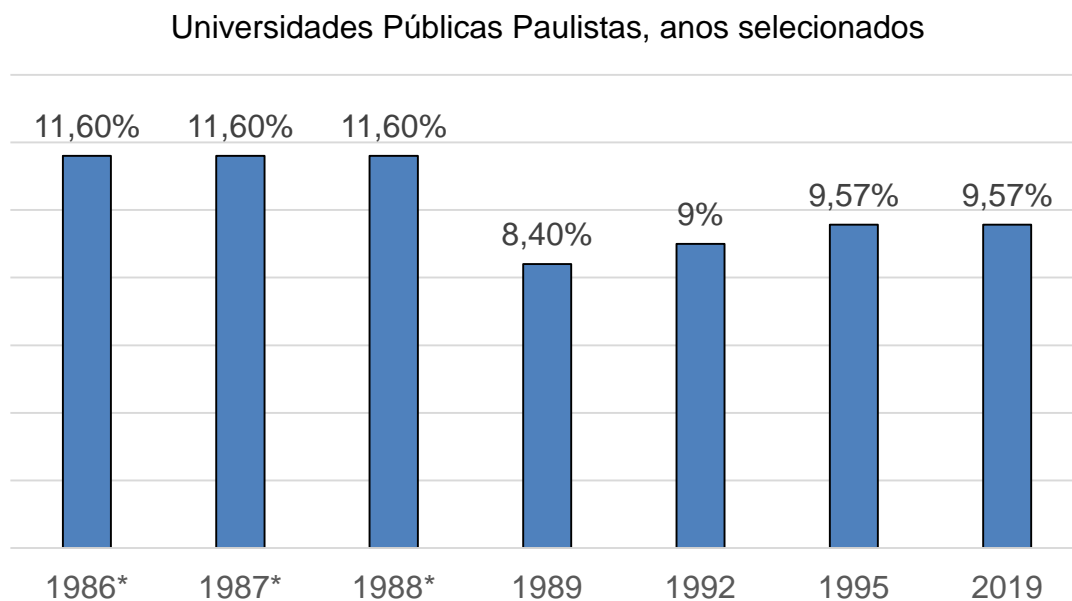
¹⁶ (<https://www.aeplan.unicamp.br/anuario/anuario.php>, acessado em 10/10/2019).

¹⁷ (https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP_2018.pdf, acessado em 10/10/2019).

respectivamente de 9,0% e 9,57% do ICMS-QPE, sendo que este último valor (9,57% ICMS-QPE, USP: 5,0295%; UNICAMP: 2,1957% e UNESP: 2,3447%) perdura até os dias atuais.”¹⁸ (Gráfico 1).

A autonomia conferida às Universidades Paulistas propiciou a ampliação de seus indicadores. ¹⁹

Gráfico 1 - Evolução do Investimento nas Universidades Paulistas, por proporção do ICMS-QPE



Fontes: GT Fórum das Seis/CRUESP

*valor médio nos três anos (1986, 1987 e 1988)

Em matéria intitulada “Universidades paulistas: 30 anos de autonomia”²⁰ verificamos que as três universidades paulistas tiveram um aumento, em 2017 comparado com 1989 de: 76% nas vagas de graduação (de 12.584 para 22.169); 135% de alunos matriculados (de 80.325 para 188.453); 199% nos títulos concedidos (de 9.238 para 27.589) e de 1.514% nas publicações científicas (de 1.064 para 17.175), enquanto a suas receitas, em valores de 2017, observaram um aumento de somente 51% (R\$ 6,052 bilhões em 1989 e R\$ 9,116 bilhões em 2017). (Tabela 1)

¹⁸ Documento elaborado pelo GT Fórum das Seis/CRUESP

¹⁹ (<https://revistapesquisa.fapesp.br/2019/10/09/universidades-paulistas-30-anos-de-autonomia-2/>, acessado em 10/10/19).

²⁰ (<https://revistapesquisa.fapesp.br/2019/10/09/universidades-paulistas-30-anos-de-autonomia-2/>, acessado em 10/10/2019)

Tabela 1 - Evolução do Número de Vagas em Graduação, Matrículas, Títulos Concedidos Receita anual nas Universidades Paulistas

Universidades Paulistas, 1999 e 2017			
Variáveis	1999	2017	Varição
Vagas na Graduação	12.584	22.169	76,2%
Matrículas	80.325	188.453	134,6%
Títulos Concedidos	9.238	27.589	198,6%
Receitas (Em Bilhões R\$)	6,05	9,12	50,6%

Fontes: Fapesp – Revista Pesquisa

Em outra matéria intitulada “Dispêndios de Universidades intensivas em pós-graduação”²¹, foi apresentada comparação do investimento, por aluno, realizado pelas três universidades estaduais paulistas em relação a universidades do Reino Unido, Universidades Públicas e Privadas sem fins lucrativos dos EUA.

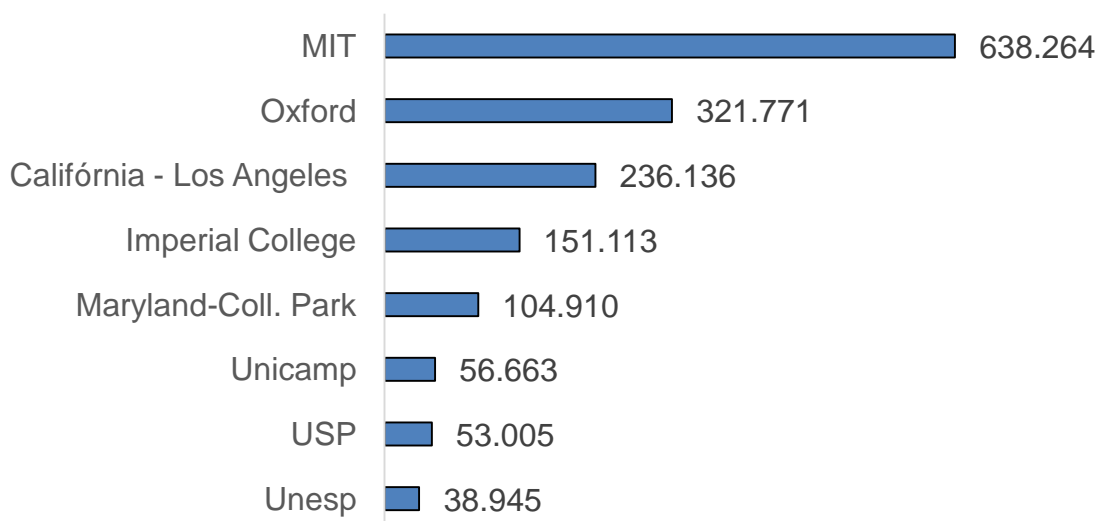
Assim como o investimento necessário à formação de um aluno de graduação é maior que o necessário para a formação de um aluno do ensino fundamental e médio, o investimento para a formação de um aluno de pós-graduação deve ser maior que o necessário à formação de um aluno de graduação.

Desta forma, as universidades escolhidas para a comparação apresentada na matéria foram aquelas com perfil semelhante na relação alunos matriculados na pós-graduação em relação aos matriculados na graduação. O que se observa é, que enquanto o investimento, em 2017, por matrícula na USP (R\$ 53.005), Unicamp (R\$ 56.663) e Unesp (R\$ 38.945) a de menor investimento por aluno no Reino Unido é o Imperial College com R\$ 151.113 e a de maior investimento é a Oxford com R\$ 321.771. O MIT (EUA-Privada), com R\$ 638.264, é a que apresenta o maior investimento por aluno entre todas as universidades comparadas. Entre as públicas dos EUA tem-se a com o maior investimento a Califórnia - Los Angeles (R\$ 236.136) e a de menor a

²¹ (<https://revistapesquisa.fapesp.br/2019/07/10/dispndios-de-universidades-intensivas-em-pos-graduacao/>, acessado em 10/10/2019)

Maryland-Coll. Park (R\$ 104.910). Estes dados mostram que os investimentos por alunos nas três universidades paulistas são bem menores dos que os investidos nas universidades analisada e que incluem diversas universidades públicas do EUA. (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Investimento Universitário, por Estudante
Universidades Seleccionadas, 2017



Fontes: Fapesp – Revista Pesquisa

Notas:

1) Os dispêndios incluem todos os tipos, de instrução, pesquisa e serviços, exceto aqueles referentes a hospitais e centros de atendimento de saúde, que variam muito de características tanto no Brasil como no exterior, e que muitas vezes são parte de sistemas mais amplos de serviços de saúde.

2) No caso de EUA e Reino Unido, os valores foram convertidos pelo índice médio de 2017/2018 (exceto Cambridge, 2016/2017) de paridades de poder de compra (PPP\$), que leva em conta a diferença real de preços entre países. No caso das estaduais paulistas, não incluem as despesas com inativos, o que também não acontece com as demais instituições analisadas.

a. Crise de Financiamento das Universidades Estaduais Paulistas

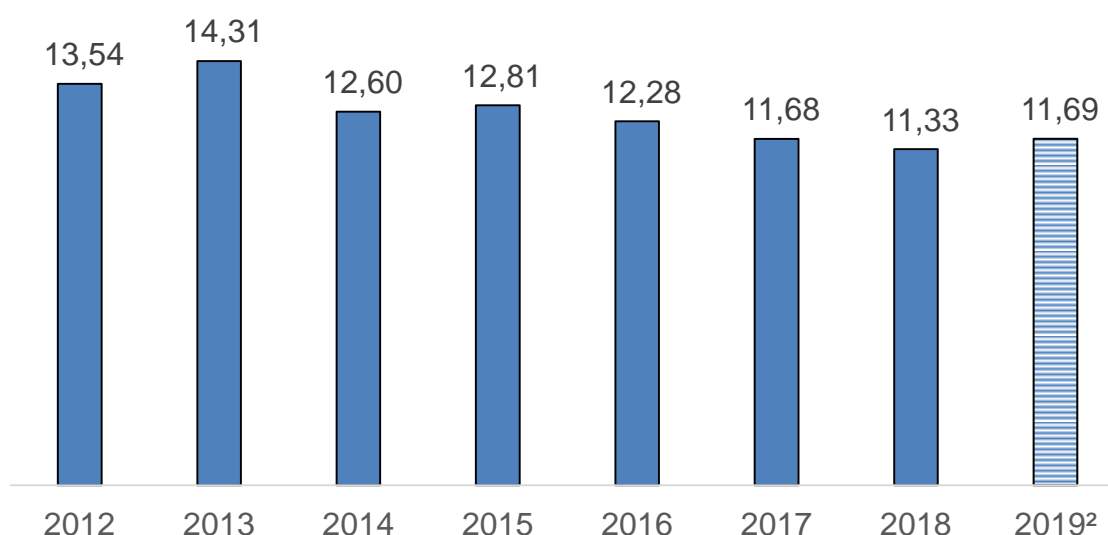
Embora tenham dotação orçamentária definida em 1995 de 9,57% do ICMS–Quota-Parte do Estado (ICMS-QPE), especialmente a partir dos anos 2000 os valores repassados mostram-se insuficientes para garantir a continuidade do funcionamento destas três universidades, que estão entre as melhores instituições de ensino, pesquisa e extensão do país.

O gráfico seguinte demonstra a redução da receita das Universidades a partir do ano de 2013:

Gráfico 3 - Investimento Real¹ nas Universidades Públicas Estaduais Valores Liquidados

Estado de São Paulo, 2012 a 2019²

Em bilhões (R\$)



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo

¹A valores reais de março de 2019, pelo IPCA/IBGE.

²Valores estimados pela Secretaria da Fazenda do Estado

OBS: Dados de abril de 2019

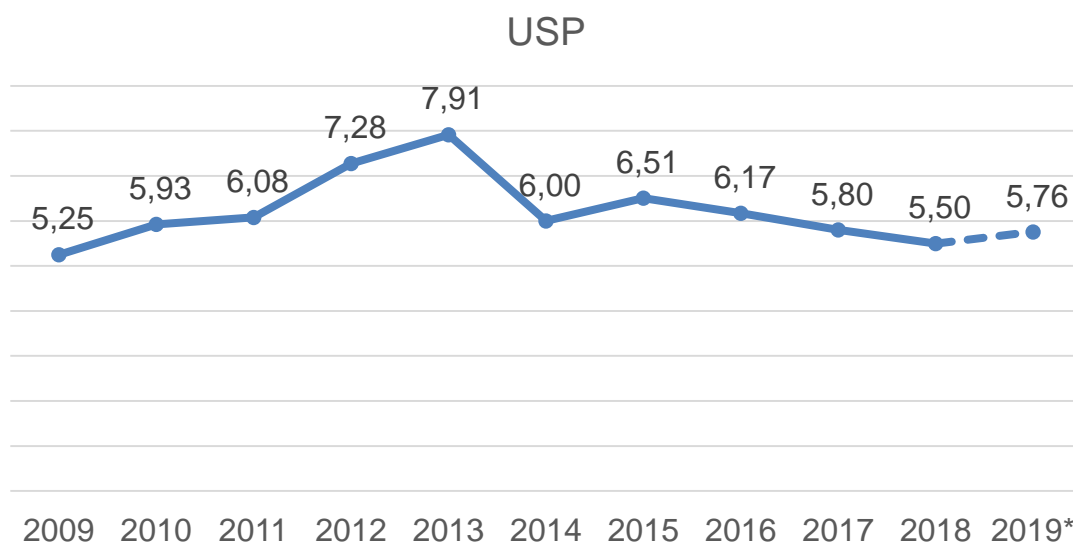
A partir da redução em suas receitas, as universidades paulistas necessitaram readequar seus gastos ao novo cenário imposto, sendo obrigadas a diminuir seus investimentos ao longo do período recente.

No gráfico seguinte notamos que a Universidade de São Paulo viveu seu ápice de investimento em 2013, quando foram investidos R\$ 14,31 bilhões.

Apesar de um pequeno aumento do investimento em 2015, a tendência continuou sendo de queda, até chegar a R\$ 11,33 bilhões em 2018, praticamente o mesmo valor investido em 2012 (começo da série). Em 2019, estima-se orçamento de R\$ 11,69 bilhões para USP, caso isso se concretize será o primeiro aumento, desde 2013, no poder de investimento da universidade, acréscimo de 4,7%.

Gráfico 4 - Receitas Liquidadas na Universidade de São Paulo
2009 a 2019*

Em bilhões (R\$)



Fonte: SIGEO

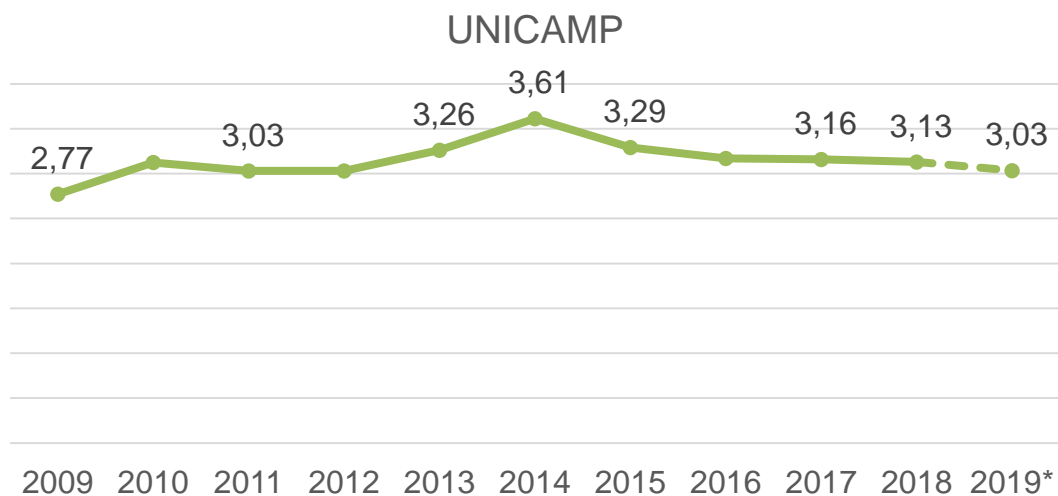
*Valores estimados pela Secretaria da Fazenda do Estado

Não foi diferente com as outras universidades paulistas, na UNICAMP o ápice do investimento ocorreu em 2014, quando se investiram R\$ 3,6 bilhões na universidade. E, assim como na USP, começou a cair constantemente até 2018, quando o valor investido foi de R\$ 3,1 bilhões, redução de 13,3%.

Para 2019, a estimativa é de que a queda no investimento continue, dessa vez será de 3,1%, terminando o ano com um investimento de R\$ 3,03 bilhões, caso se confirme.

Gráfico 5 - Receitas Liquidadas na Universidade de Campinas
2009 a 2019*

Em bilhões (R\$)



Fonte: SIGEO

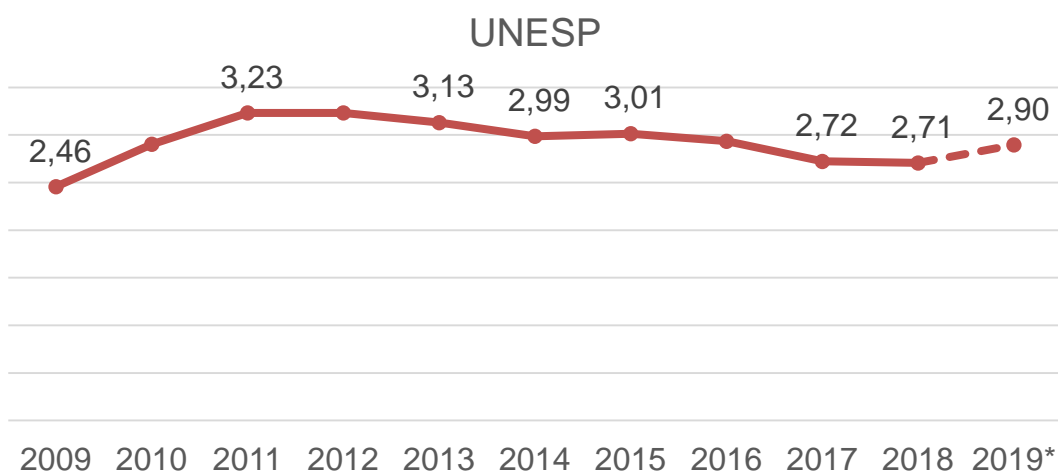
*Valores estimados pela Secretaria da Fazenda do Estado

Em 2011, o orçamento da UNESP chegou a R\$ 3,23 bilhões, reduzindo para R\$ 2,99 bilhões em 2014 – queda de 7,6%. Entre 2014 e 2015, há um leve acréscimo de 0,9% no investido na universidade. No entanto, ele volta a cair até chegar a R\$ 2,7 bilhões em 2018 – queda de 10,2% em relação a 2015.

Para 2019, estima-se um aumento no crescimento de 7%, indo para R\$ 2,9 bilhões se executado.

Gráfico 6 - Receitas Liquidadas na Universidade Estadual Paulista
2009 a 2019*

Em bilhões (R\$)



Fonte: SIGEO

*Valores estimados pela Secretaria da Fazenda do Estado

Mas é preciso ressaltar que a falta de recursos que impactam as universidades paulistas, não se caracteriza como mera decorrência da crise financeira que vive o país, mas sim de financiamento, e têm três razões centrais.

b. Ampliação dos alunos matriculados sem o aporte de recursos do governo do Estado para as Universidades.

Em que pese à redução de receita das Universidades, constata-se uma expressiva expansão das vagas e dos cursos nas três instituições. A título de exemplo citamos que a expansão na UNESP (a partir de 2002) que criou oito novos *campi* sem o aporte de recursos pelo Governo do Estado de São Paulo. Tão pouco, com repasse dos recursos necessários para o seu custeio.

Quando a extinta Faenquil/Lorena, hoje EEL, foi anexada à Universidade de São Paulo, a promessa era de aporte de 0,07% da quota-parte do ICMS, o que não aconteceu. Para a Unicamp, que criou o campus de Limeira, a promessa foi de 0,05% da quota-parte do ICMS, também “esquecida”.

Entre 2012 e 2017, o número de matriculados na educação superior pública do estado de São Paulo aumentou 20,5%, saindo de 173 mil matriculados e chegando a 208,5 mil. É importante destacar que, no mesmo período, as receitas da universidade caíram 13,7%.

O quadro docente não aumentou de acordo com o número de matrículas; o número de docentes cresceu 10,6%, entre 2012 e 2017 e as matrículas 20,5% no mesmo período. Quando olhamos o período mais recente, entre 2015 e 2017, esse ajuste é mais claro, enquanto o número de matrículas aumenta 14,7% o número de docentes caiu 4,1% no mesmo período.

Essa assimetria na evolução de matriculados em relação à evolução de docentes nas universidades públicas paulistas provocou um aumento na relação estudantes por docentes. Se, em 2015 havia cerca de 10,3 estudantes por docente, em 2017 aumentou para 12,3 estudantes por docente, um aumento de quase 20%.

Em relação ao número de funcionários, o impacto foi ainda maior, entre 2012 e 2017 o número total caiu 13,9% (de 31,6 mil para 27,2 mil), sendo que só entre 2015 e 2017 a queda foi de 14,6% (de 17,6 mil para 16,9 mil).

Tabela 2 - Evolução do número de Matrículas, Docentes e Funcionários na educação Superior

Estado de São Paulo, 2012, 2015 e 2017

Item	2012	2015	2017	2017/2012	2017/2015
Matrículas	172.988	181.736	208.508	20,5%	14,7%
Docentes	15.289	17.642	16.912	10,6%	-4,1%
Funcionários	31.599	31.885	27.221	-13,9%	-14,6%

Fonte: INEP - Sinopses Estatísticas do Censo da Educação Superior

c. Descontos Indevidos no cálculo do repasse da quota-parte de 9,57% do ICMS-QPE às Universidades

Do repasse de 9,57% do ICMS- QPE feito às Universidades, o Governo do Estado de São Paulo, retira do total arrecadado valores correspondentes a Programas de Habitação, ICMS juros e multas, ICMS dívida ativa juros e multas, adicional ICMS Fundo Estadual de Combate à Pobreza e valores da arrecadação do ICMS distribuídos no programa Nota Fiscal Paulista (NFP).

Os recursos arrecadados a título “ICMS Fundo Estadual de combate a Pobreza” e os valores referentes à NFP também não entram na base de cálculo dos 25% do ICMS-QPM e são repassados aos municípios.

De 2014 a 2018, por exemplo, os valores retirados da base de cálculo das universidades com esse procedimento em relação aos Programas de Habitação, ICMS juros e multas, ICMS dívida ativa juros e multas chegou a R\$ 15,1 bilhões (valores nominais) e de R\$ 17,4 bilhões (correção IPCA - valores de junho de 2019).

Nesse período as três universidades estaduais paulistas deixaram de receber, a valores de junho de 2019, R\$ 1,669 bilhões (USP: R\$ 877,567 milhões; Unicamp: R\$ 383,114 milhões e Unesp: R\$ 409,112 milhões).

O Governo do Estado de São Paulo não realiza esses descontos quando é procedido o cálculo dos 25% do ICMS para repassar os recursos aos municípios paulistas.

Quadro 1 - Perdas na base de cálculo da Unesp, Unicamp e USP, em Reais

	Valores Nominais	Val. em jun/2019 (IPCA)
Ano	Habitação, Juros e Multas	Habitação, Juros e Multas
2018	3.204.843.782,46	3.275.350.345,67
2017	3.446.122.256,23	3.653.657.387,64
2016	2.866.476.391,39	3.128.453.272,41
2015	2.730.108.087,15	3.628.795.728,87
2014	2.930.713.387,00	3.762.149.999,39
Total	15.178.263.904,23	17.448.406.733,99

Fonte: Valores nominais coletados no site da secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Consulta-Receita-Or%C3%A7ament%C3%A1ria.aspx>)

Deflator: IPCA/IBGE

d. Insuficiência Financeira

A insuficiência financeira é caracterizada pela diferença entre o valor total da folha de pagamento dos benefícios previdenciários e o valor total das contribuições previdenciárias dos servidores.

Em que pese à responsabilidade pela insuficiência financeira ser do Governo do Estado de São Paulo conforme estabelece o artigo 27 da Lei Complementar nº 1.010/2007, que criou a São Paulo Previdência – SPPREV, “a diferença entre o valor total da folha de pagamento dos benefícios previdenciários e o valor total das contribuições previdenciárias dos servidores”, é de responsabilidade do Governo do “Estado de São Paulo”.

Em 2016, a insuficiência financeira correspondeu, aproximadamente, a 19,5% dos repasses oriundos do ICMS-QPE (9,57%), realizados pelo governo para a UNESP, UNICAMP e USP, com um perfil de crescimento que, segundo prognósticos apresentados no relatório final do GT Previdência das Universidades Estaduais Paulistas, a partir dos dados disponíveis à época, deverá alcançar algo em torno de 30% .

Isto posto, é necessário que seja cumprida, pelo governo do Estado de São Paulo, o que preconiza a Lei Complementar 1.010/07 no tocante à cobertura por eventuais insuficiências financeiras havidas entre os recursos das contribuições previdenciárias realizadas pelos servidores ativos e o pagamento dos benefícios previdenciários aos inativos.

Quadro 2 - Insuficiência Financeira da USP, UNICAMP e UNESP no ano de 2016

Universidade	Repasse (R\$)	Insuficiência (R\$)	%
USP	4.548.014.047	818.000.199,90	17,98%
UNICAMP	1.985.590.856	333.512.364,61	16,79%
UNESP	2.120.236.314	543.424.851,00	25,63%
Total	8.653.841.217	1.694.937.415,51	19,58%

Fonte: Relatório do GT Previdência das Universidades Estaduais Paulistas, Anexo III

5. Desempenho das Universidades Paulistas em Rankings Internacionais

Como visto anteriormente, as universidades públicas paulistas, em um contexto de perda de receita, diminuíram seu quadro funcional, principalmente a partir de 2015. Mesmo assim, elas continuaram expandindo e ampliando o número de matriculados nas suas instituições de ensino e pesquisa.

Como veremos a seguir, apesar do contexto de crise, as universidades paulistas continuam com desempenho de destaque nos rankings internacionais, sempre se posicionando entre as melhores do Brasil e do mundo.

O ARWU (Academic Ranking of World Universities) foi o primeiro ranking global de universidades, publicado pela primeira vez em 2003 pela Universidade Shanghai Jiao Tong. É atualmente publicado pela consultoria

ShanghaiRanking. Ao analisarmos as classificações das universidades Paulistas nesse ranking notamos que, na edição de 2017 do ARWU-GRAS, as melhores posições de universidades brasileiras foram a da Unicamp (6ª posição) e a da USP (7ª posição), classificadas entre as “Top 10” do mundo no segmento de Ciência e Tecnologia de Alimentos.

Além do destacado desempenho, a USP ficou entre as 50 melhores do mundo em mais três áreas: 9ª em Odontologia, 12ª posição em Agricultura, 39ª em Biotecnologia. A Unesp alcançou a 40ª posição em Agricultura e em Odontologia e a 41ª em Veterinária. Já Unicamp, além da posição de destaque em Ciência e Tecnologia de Alimentos, ocupou também em 44ª posição em Odontologia.

Gráfico 7 - Universidades brasileiras classificadas entre as Top 50 no Global Ranking of Academic Subjects (ARWU-GRAS), edição 2017



Fonte: Fapesp

O bom desempenho não fica para trás quando analisamos outros rankings, como o The (Times Higher Education), que é de uma Revista semanal britânica publicada pela primeira vez em 1971. No ranking da The Global, aonde analisa a universidade como um todo e não só segmentos, como visto acima, a USP é a mais bem classificada das universidades brasileiras, ficando na posição entre 251-300 do mundo. Em seguida vem a Unicamp,

segundo lugar entre as brasileiras, na faixa entre 401 e 500 do mundo. Já a Unesp ficou como a 10ª melhor universidade brasileira.

No ranking da QS Global, organizado por uma empresa britânica fundada em 1990 para classificar diversos cursos pelo mundo, a posição da USP é ainda melhor, 121 no mundo e em primeiro entre as brasileiras. Enquanto a UNICAMP está em 182 no mundo e em segundo entre as brasileiras e a UNESP fica na quarta posição entre as brasileiras nesse ranking, com a UFRJ em 3º.

Quadro 3 - Comparação das melhores posições das universidades brasileiras nos rankings globais THE, QS e ARWU, e seus respectivos rankings por áreas, edição 2017-18

#	UNIVERSIDADES	THE GLOBAL	THE SUBJECT	QS GLOBAL	QS SUBJECT	ARWU GLOBAL	ARWU GRAS
1	USP	251-300	126-150	121	18	151-200	7
2	UNICAMP	401-500	201-250	182	27	401-500	6
3	UNIFESP	501-600	301-400	501-550	51-100	-	101-150
4	UFABC	601-800	-	-	-	-	201-300
5	UNIFEI	601-800	-	-	-	-	-
6	UFMG	601-800	201-250	551-600	45	401-500	51-75
7	UFRJ	601-800	401-500	311	49	301-400	40
8	UFRGS	601-800	401-500	501-550	51-100	401-500	101-150
9	PUC-RIO	601-800	301-400	501-550	51-100	-	-
10	UNESP	601-800	401-500	491-500	33	301-400	40
11	UNB	801-1000	401-500	651-700	51-100	-	151-200
12	UFC	801-1000	401-500	801-1000	201-250	-	151-200
13	UFPEL	801-1000	301-400	-	-	-	101-150
14	UFPE	801-1000	301-400	801-1000	201-250	-	-
15	UFRN	801-1000	301-400	-	-	-	-
16	UFSC	801-1000	301-400	751-800	101-150	-	101-150
17	UFSCAR	801-1000	-	651-700	151-200	-	101-150
18	PUC-PR	801-1000	-	-	-	-	-
19	PUC-RS	801-1000	-	801-1000	351-400	-	-
20	UERJ	801-1000	-	801-1000	401-450	-	201-300
21	UEPG	801-1000	-	-	-	-	-
22	UFG	-	-	-	451-500	-	201-300
23	UFLA	-	-	-	101-150	-	151-200
24	UFPR	-	-	801-1000	101-150	-	201-300
25	UFSM	-	-	801-1000	251-300	-	151-200
26	UFV	-	-	801-1000	51-100	-	51-75
27	UFF	-	-	801-1000	351-401	-	151-200
28	UEL	-	-	801-1000	251-300	-	151-200
29	UFBA	-	-	801-1000	-	-	151-200
30	PUC-SP	-	-	501-550	201-250	-	-
31	UFRRJ	-	-	-	251-300	-	-
32	UFPB	-	-	-	-	-	301-400
33	UFSJ	-	-	-	-	-	301-400
34	UFJF	-	-	-	-	-	301-400

Fonte: Elaboração própria a partir das edições 2017-18 dos rankings arwu, arwu-gras, the, the by Subject, qs e qs by Subject.

6. Conclusões e Encaminhamentos

O modelo de gestão financeira das três universidades estaduais paulistas (UNESP, UNICAMP E USP) é único no país.

Há 30 anos o decreto nº 29.598 de 1989 definiu que estas instituições seriam financiadas com repasses do ICMS - Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços, que é o imposto de maior arrecadação do Governo do Estado. Desde 1995, é repassado às universidades estaduais paulistas o percentual de 9,57% da quota parte (QPE) do ICMS arrecadado no Estado.

A Constituição Federal garante às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

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

O artigo 254 da Constituição Estadual define os termos em que será exercida a autonomia da Universidade.

III- Utilizar os recursos ampliando o atendimento da sociedade na oferta de cursos e nas atividades de extensão;

IV- Representação da comunidade interna nos órgãos decisórios;

Dessa forma, questionar a autonomia das universidades, além de ser inconstitucional é um retrocesso, visto os importantes avanços obtidos nas últimas três décadas.

A autonomia de gestão financeira conferida às universidades públicas paulistas garantiu uma certa previsibilidade de recursos, o que permitiu um planejamento a médio prazo dessas instituições.

A relativa estabilidade no financiamento possibilitou maiores investimentos nos períodos de crescimento da economia, o que permitiu a formação de fundos de reservas para equilibrar as contas, em épocas de crise.

Entre 1995-2002, a arrecadação do ICMS no estado ficou entre R\$ 60/70 bilhões em valores atualizados. Após 2003, acompanhando o

crescimento da economia no país, o volume de recursos cresceu de forma consistente por mais 10 (dez) anos consecutivos, permitindo que as universidades ampliassem o acesso ao ensino superior público. Segundo o anuário estatístico da UNICAMP, entre 1995 e 2017, houve uma grande expansão no número de estudantes na graduação. Nesse período, as matrículas da UNICAMP aumentaram 98,8%. Na UNESP a expansão foi de 93,68%, e na USP foi de 76,1%.

No entanto, em 2015, aconteceu o último aumento real, descontada a inflação, no investimento das universidades, quando os valores cresceram 1,7%. De 2015 a 2018, o valor investido caiu 11,5%, e, em 2019, estima-se um aumento de 3,1% em relação a 2018, mas, ainda 8,8% inferior ao valor de 2015.

Com a diminuição das receitas, as universidades paulistas tiveram que readequar seus investimentos ao novo cenário financeiro. Esta situação as obrigou a usarem parte significativa de suas reservas e a adotarem medidas de contenção de despesas.

O número de professores foi reduzido em 10% nos últimos quatro anos. Não está havendo reposição dos professores que se aposentam. O teto salarial da carreira profissional das universidades paulistas, inferior ao dos docentes das Universidades Federais, cria o fenômeno da migração de número significativo e crescente de professores para as instituições federais.

Mesmo assim, a política de expansão de matrículas teve continuidade, o que acaba sobrecarregando o corpo docente. Mas, se considerarmos as metas previstas nos Planos Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) e Estadual (Lei nº 16.279/2016), estamos muito longe do alcance das metas previstas para a expansão do ensino superior público. A taxa de atendimento em 201, da população de 18-24 anos, é ainda de 19,9%.

Os reitores, professores, técnicos e especialistas estiveram na CPI compartilhando informações bastante precisas sobre a situação atual das universidades, sobre a produção científica e tecnológica e dos projetos de inovação. As universidades estaduais paulistas estão entre as melhores do país e se destacam na América Latina e no mundo, como comprovam os mais destacados rankings nacionais e internacionais.

Não se pode atribuir aos professores e servidores técnico-administrativos, e mesmo aos atuais reitores, a responsabilização por todos os problemas financeiros. É de se ressaltar o fato de que, em que pese a situação de asfixia financeira das universidades estaduais paulistas, parte da crise deve-se à transferência de responsabilidades do governo do Estado quanto à insuficiência financeira da previdência para a gestão das universidades ao arrepio da lei 1010/07.

A UNESP e a UNICAMP tiveram um crescimento dos gastos com servidores inativos que supera hoje 30% dos seus recursos, e que continuam crescendo, sendo pagos dentro do orçamento repassado para o desenvolvimento da educação, quando de fato deveria ser suportado pelo orçamento de previdência social.

O ataque perpetrado na CPI das Universidades, caracterizado por posturas desrespeitosas ao trabalho desenvolvido por reitores, pró-reitores, docentes e servidores técnico-administrativos não representa uma posição deste parlamento, muito menos desta deputada.

Portanto, defender o Ensino Superior Público e gratuito é defender parte importante da história das classes populares, das trabalhadoras e trabalhadores da Educação, professoras e professores, bem como gestores educacionais.

Neste sentido propomos os seguintes encaminhamentos:

Ao Poder Executivo:

- a. para considerar, na base de cálculo da quota parte repassada às Universidades, recursos provenientes do total do produto do ICMS arrecadado pelo Estado.
- b. para que se repassem às Universidades os recursos decorrentes do impacto das renúncias de receita no período entre 2008 até a presente data e que, no cálculo do percentual da quota parte para as Universidades passem a ser consideradas as renúncias de receita;

- c. para que se cumpra o que estabelece o artigo 27 da Lei 1010/07 que criou a São Paulo Previdência (SPPREV) e estabelece que o Estado de São Paulo é o responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes da diferença entre o valor total da folha de pagamento dos benefícios previdenciários e o valor total das contribuições previdenciárias dos servidores;

Às Universidades:

- a. para que implementem políticas de democratização do acesso e permanência estudantil em todas as Unidades.

PROFESSORA BEBEL

DEPUTADA ESTADUAL

ANEXO I: Decreto nº 26.914, de 15 de março de 1987

Dispõe sobre o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais

ORESTES QUÉRCIA. Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigo 89 da Lei nº 9,717, de 30 de janeiro de 1967. Decreta:

Artigo 1.º – O Conselho de Reitores das Universidades Estaduais do Estado de São Paulo – CRUESP, do Gabinete do Governador, criado pelo Decreto n.º 24.951, de 04 de abril de 1986, passa a ser regido pelo presente decreto.

Artigo 2.º – O CRUESP é constituído pelos Reitores da Universidade de São Paulo, da Universidade Estadual de Campinas e da Universidade Estadual “Júlio de Mesquita Filho” e pelos Secretários de Ciência e Tecnologia e da Educação.

Artigo 3.º – São objetivos do CRUESP, resguardada a autonomia universitária e respeitadas as características específicas de cada Universidade:

I – fortalecer a interação entre as Universidades;

II – propor possíveis formas de ação conjunta;

III – conjugar esforços com vistas ao desenvolvimento das Universidades;

IV – assessorar o Governador em assuntos de ensino superior;

V – analisar e propor soluções para as questões relacionadas com o ensino e pesquisa nas Universidades Estaduais.

Artigo 4.º – A presidência, exercida em rodízio, caberá a um dos Reitores, eleito pelos membros do CRUESP, com mandato de um ano.

Artigo 5.º – O CRUESP terá um Secretário indicado pela Secretaria de Ciência e Tecnologia.

Artigo 6.º – Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação. Palácio dos Bandeirantes, 15 de março de 1987.

ORESTE QUÉRCIA Publicado na Secretaria de Estado do Governo, aos 15 de março de 1987.

**ANEXO II: Decreto Nº 29.598, De 02 De Fevereiro De 1989
Dispõe sobre providências visando a autonomia universitária.**

ORESTES QUÉRCIA, Governador do Estado de São Paulo no uso de suas atribuições legais e em face do disposto no artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil,

Decreta:

Artigo 1.º - Os órgãos da Administração Centralizada do Estado adotarão procedimentos administrativos cabíveis para viabilizar a autonomia das Universidades do Estado de São Paulo de acordo com os parâmetros deste decreto até que a Constituinte Estadual promulgue a nova Constituição do Estado e que a Assembleia Legislativa decrete a legislação referente ao Sistema de Ensino Superior Paulista

Artigo 2.º - A execução dos orçamentos das Universidades Estaduais Paulistas no exercício de 1989, obedecerá aos valores fixados no orçamento geral do Estado, do corrente ano e as demais normas e decretos orçamentários, devendo as liberações mensais de recursos do Tesouro a essas entidades respeitar o percentual global de 8,4%, da arrecadação do ICMS - quota parte do Estado no mês de referência.

§ 1.º - Na apuração do percentual indicado no "caput" deste artigo, não serão consideradas as liberações do Tesouro do Estado originárias de repasse de financiamentos concedidos a projetos específicos das Universidades Estaduais Paulistas.

§ 2.º - Para que o Estado possa cumprir o disposto no artigo 38 das Disposições Transitórias da Constituição da República pública Federativa do Brasil, recomenda-se que as despesas com pessoal não excedam a 75%

(setenta e cinco por cento) dos valores liberados pelo Tesouro do Estado as Universidades Estaduais Paulistas.

Artigo 3.º - O Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas baixará normas adicionais fixando os critérios de execução orçamentária das Universidades do Estado de São Paulo incluindo os relativos a política salarial de seu pessoal docente, técnico e administrativo observado não só o limite financeiro estabelecido neste decreto como o disposto no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil e no artigo 92 inciso VI da vigente Constituição do Estado com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57 de 25 de setembro de 1987

Parágrafo único - Caberá ao Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas estabelecer também, os percentuais de distribuição do montante de recursos entre as entidades, a serem liberados, mensalmente pelo Tesouro do Estado na forma e limite estabelecidos no caput' do artigo 2.º deste decreto.

Artigo 4.º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes 2 de fevereiro de 1989.

ORESTES QUÉRCIA

José Machado de Campos Filho Secretário da Fazenda

Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo,

Secretário da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico

Frederico Mathias Mazzucchelli

Secretário de Economia e Planejamento

Alberto Goldman, Secretário da Administração

Roberto Valle Rollemberg, Secretário do Governo

Publicado na Secretaria de Estado do Governo aos 2 de fevereiro de 1989