

TEXTO BASE PARA DISCUSSÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

APRESENTAÇÃO

A Comissão nomeada pelo Conselho Universitário através da Portaria n. 600 de 19 de fevereiro de 2015 com o objetivo de “dar continuidade aos trabalhos de elaboração de um Projeto de Autonomia Universitária”, levando em consideração a complexidade do tema proposto e o entendimento das várias entidades envolvidas, e ainda, com a anuência da reitoria e do Conselho Universitário, entendeu necessário promover um amplo debate com toda a Comunidade Universitária sobre o tema da Autonomia Universitária, tendo como objetivo estabelecer os princípios que devem reger qualquer proposta nesse sentido.

O documento base para esse debate é o que segue. Ele consiste no relatório aprovado pelo Conselho Universitário em 2013, elaborado por uma comissão que debateu o tema e fez algumas recomendações. Sobre esse documento a atual Comissão se debruçou e, buscando ampliar o debate fez alguns destaques que são apresentados dentro de quadros, além de ter atualizado os dados numéricos dos quadros elaborados à época.

Para que se possa compreender o processo de discussão sobre Autonomia Universitária no interior da Universidade Estadual de Londrina esta apresentação faz um breve retrospecto, dos principais momentos que o marcaram.

A UEL foi criada no início da década de 1970 e, do ponto de vista do status jurídico-administrativo, foi organizada inicialmente sob o modelo de Fundação. Em 1988, a Constituição Federal consagrou, em seu artigo 207 a autonomia das universidades.

Em 16/07/1991 as universidades estaduais do Paraná passaram a ser reconhecidas como Autarquias. Mesmo com as alterações em sua forma orgânica, a autonomia universitária esteve longe de reconhecimento.

Diante de constantes agressões a esse princípio, emanados por atos praticados pelos governos, as Universidades Estaduais de Londrina e de Maringá impetraram mandato de segurança visando às garantias constitucionais, gerando a promulgação de um acórdão, em maio de 1992, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que reconheceu e garantiu às universidades sua autonomia.

Teve início assim, tanto por parte do governo como das universidades uma preocupação com a elaboração de estudos para estabelecer uma regulação ou forma de exercício dessa autonomia. Em 1994, as universidades em conjunto com a então Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio, Ensino Superior, Ciência e Tecnologia, por meio do decreto 4.000 de 12/09/1994, instituiu um grupo de trabalho para apresentar proposta da Autonomia Universitária.

E, apesar dos esforços do grupo de trabalho constituído na UEL por portaria e nomeado por ato das instâncias superiores para desenvolver os estudos e apresentar propostas visando aplicação plena da autonomia as IEES, e da articulação do conjunto das IEES do Paraná, a discussão acabou por não evoluir e o tema caiu no esquecimento.

No ano de 2000, diante de uma proposta do próprio governo que chegou a ser colocada em prática por um curto tempo, surgiu um novo espaço para discussão da questão da autonomia, o movimento das IEES, fruto das ações da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI em desenvolver o Plano Diretor do Ensino Superior Público do Paraná, abriu nova oportunidade para elaboração de estudos sobre a autonomia das universidades.

Assim, o Conselho Universitário da UEL, constituiu novo grupo de trabalho para retomar as discussões, desta vez com a representação de vários setores e segmentos da comunidade, produzindo uma proposta a ser enviada ao governo do Estado. O trabalho desse grupo foi divulgado em uma edição especial do Jornal “Noticias”, datado de julho de 2000. Porém, após os encaminhamentos e rodadas de negociações com o governo, o projeto novamente não foi colocado em prática.

Neste período muitas outras iniciativas de discussão ocorreram motivadas pelas instâncias colegiadas da instituição, e ainda pelas entidades representativas das várias classes que compõem a comunidade universitária.

O último grupo de trabalho constituído para estudos da matéria foi nomeado pelo Conselho Universitário pela portaria 3880 em 05/07/13, cujo relatório, que é a base deste documento apresentado a seguir, foi aprovado em 2014. Sobre ele, como já mencionado, foram feitas pela atual Comissão, atualização dos dados numéricos e destaques que podem estimular os debates da Comunidade Universitária sobre o tema da AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA.

Os documentos citados nesta breve apresentação podem ser acessados no site da UEL, em www.uel.br/autonomiauniversitaria, em espaço destinado ao debate da Autonomia Universitária. Espera-se que este necessário debate seja rico e permita uma reflexão sobre este fundamental tema.

Londrina, setembro de 2015.

Mara Solange Gomes Dellaroza (CCS)- Presidente

Azenil Staviski (CESA)

Arnaldo Francisco Correa de Mello (ASSUEL)

Amanda Mikos (DCE)

Luis Fernando Casarim (PROPLAN)

Silvia Alapanian (SINDIPROL/ADUEL)

COMISSÃO DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Em 03.05.2013 o Conselho Universitário da UEL aprovou a constituição de uma comissão para elaborar projeto de autonomia universitária que ficou constituída pelos seguintes membros: os diretores de centro, Sérgio Carlos de Carvalho (titular) e Silvia Galvão de Souza Cervantes (suplente); representantes docentes sem vínculo administrativo, Nilson Magagnin Filho (titular) e Alcides José Sanches Vergara (suplente); representantes do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), Gilson Jacob Bergoc (titular) e Eduardo José de Almeida Araújo (suplente); representantes docentes Cristiane Vercesi (titular) e Mirian Donat (suplente); representantes dos estudantes Filipe Barros (titular) e Jaqueline Sorprezo (suplente); representantes da administração, Mário Sérgio Mantovani (titular) e Luiz Fernando Casarim (suplente); representantes dos servidores técnico-administrativos, Alexandre do Nascimento Marçal (titular) e Odisséia Lobrigate (suplente); representantes externos, João Carlos Thomson (titular) e Antonio Bacarin (suplente); de acordo com a Portaria 3880 de 05 de julho de 2013. Na primeira reunião a comissão elegeu o professor Nilson Magagnin Filho para presidir os trabalhos. A professora Irinéa de Lourdes Batista substituiu o professor Gilson Bergoc, conforme a portaria 4943/2013.

A comissão, levando em consideração o histórico recente dos decretos e ataques à autonomia, motivo pelo qual o CU a constituiu e, considerando a experiência já acumulada pela UEL em trabalhos dessa natureza, decidiu por fazer um diagnóstico das condições em que a UEL se encontra. Dedicou-se, então, às investigações nos campos da dotação orçamentária e financeira, do arcabouço jurídico existente que garante por um lado e restringe por outro o exercício da autonomia, suas consequências acadêmicas e no tocante à democracia interna e à gestão democrática de seus recursos.

Entende a comissão que a Autonomia Universitária deve ser considerada como uma política de Estado, que deve perpassar os diversos governos que se alternem, e não estar sujeita às contingências que impõem grupos que eventualmente ocupem o poder temporariamente.

A comissão realizou treze reuniões que trataram dos pressupostos para o exercício da autonomia, abordando quatro temas que julgou fundamentais para a elaboração de um projeto: financeiro e patrimonial; jurídico; acadêmico e democracia interna. Produziu o relatório que se segue e indicou, ao seu final, recomendações que constituem tal projeto.

1 - AUTONOMIA E DEMOCRACIA UNIVERSITÁRIA

A prerrogativa do exercício da Autonomia é uma normativa da Constituição Brasileira. A elevação da Autonomia Universitária à garantia de princípio constitucional é um importante instrumento político e jurídico de defesa legal das instituições de ensino superior contra as medidas restritivas ao seu exercício. Podemos constatar historicamente as ingerências na vida universitária da parte de diferentes governos, através de decretos-lei e portarias. A autonomia é uma questão central para a vida da universidade assim como a democracia interna e a participação da comunidade na sua gestão. Exercer a Autonomia Universitária pressupõe não apenas a gestão das universidades pela comunidade acadêmica. As decisões sobre a gestão são sempre marcadas pelas disputas políticas e pelo contexto histórico em que é proposta e exercida essa autonomia. Revendo a história da universidade brasileira, podemos observar que as medidas adotadas para cercear esse princípio sempre existiram, mas, também se produziram reações contrárias e movimentos em defesa da liberdade acadêmica.

É importante lembrar que foram os militares logo após o golpe que através da reforma universitária tecnocrática de 1968 instituíram a “autonomia universitária”, mas, é claro, na forma da lei, isto é, sob a vigência do AI-5. O regime de autonomia universitária dos militares prescindia da democracia e durante os anos de chumbo perseguiu, cassou e torturou professores, estudantes e funcionários. Os estatutos e regimentos das universidades ainda guardam resquícios autoritários e burocráticos no que se refere à composição dos órgãos colegiados e executivos e também quanto aos critérios e pré-requisitos que definem as eleições e representações (os elegíveis e os eleitores). Os princípios da gestão autônoma e democrática da universidade apontam para uma estrutura descentralizada das decisões apoiada em órgãos colegiados deliberativos e órgãos executivos. Os cargos e funções dirigentes são preenchidos mediante processo de eleições entre os membros da comunidade. A autonomia nesse sentido está profundamente vinculada à democracia interna e a sua garantia são os mecanismos de decisão, controle e gestão com participação plena e em todas as instâncias dos estudantes, professores e funcionários.

No regime de Autonomia, as eleições livres e diretas para os cargos dirigentes nas universidades, as nomeações e possibilidade de revogação dos mandatos, visam assegurar critérios efetivos de participação direta e permitem que a comunidade tenha um controle maior sobre a gestão; entretanto, esse instituto das eleições por si só não garante a gestão democrática, é importante a avaliação, o acompanhamento e a fiscalização das ações dos dirigentes e do cumprimento das decisões colegiadas. O processo de autogoverno e de representação da comunidade universitária se expressa e se afirma no espaço da autonomia prevista na constituição federal e na elaboração e cumprimento das normas previstas nos seus estatutos e regimentos elaborados de forma democrática e participativa. A Assembleia Universitária, instância máxima de deliberação da comunidade, quando figura nos estatutos das instituições de ensino superior, raramente é convocada. A realização de reformas nos estatutos por um processo *estatuante*, com a tarefa de estabelecer e aprofundar os mecanismos democráticos de

funcionamento das universidades e assegurar a efetiva participação nas decisões e controle da gestão autônoma de seus órgãos, é imperativo decisivo para o funcionamento do regime de autonomia.

Nesse sentido os debates em torno à ampliação dos institutos democráticos são inevitáveis. As formas de participação da comunidade universitária nos organismos colegiados devem ser por ela definidas, aplicadas, exercitadas e revistas, segundo seus próprios parâmetros, conforme assegura a norma constitucional.

Ao estabelecer patamares de participação majoritária de docentes nesses organismos, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei Federal 9393 de 1996), coibiu o livre exercício da autonomia de gestão interna, pois como defendem alguns juristas, a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição “*Não admite legislação ordinária que disponha sobre seu conteúdo, alcance ou sentido, mas aceita regulamentação que implemente ou otimize sua aplicação*” (RANIERI, 1994: 109).

O debate em torno a forma de representação dos docentes, servidores técnico-administrativos e estudantes na gestão interna da Universidade é candente e precisa ser enfrentado pela comunidade.

(Texto incluído pela Comissão 2015)

Historicamente as eleições diretas e a democracia universitária, em alguns casos, são até desqualificadas politicamente, porque possibilitam desvios populistas que se traduzem na ineficiência administrativa e no uso político e ideológico dos cargos e funções. Porém, as eleições diretas para os dirigentes são uma conquista política da comunidade universitária na defesa do ensino público, gratuito e autônomo.

A gestão democrática, a participação política e o controle da comunidade dos assuntos internos e externos da universidade, quando, como e com quem se relacionar, sobre o que ocorre no espaço da vida acadêmica são um antídoto contra os ataques constantes a sua autonomia. Se temos dificuldades com a democracia interna, os conflitos e debates que se travam no espaço acadêmico, mais difícil e obscuro seriam sem a sua existência. A quem interessa a inexistência da democracia na universidade pública e gratuita? As universidades são um patrimônio da população e como tal um bem público inestimável. A universidade pública, tem que ser garantida com recursos estatais de acordo com orçamento elaborado de forma democrática. Salários, carreiras e capacitação com acesso igualitário devem ser garantidos através de concurso público, provas e títulos, bem como a promoção por mérito e desempenho reconhecido por critérios democraticamente estabelecidos de qualidade e produtividade acadêmica. A avaliação, o financiamento e a produção acadêmica impõem uma cobertura plena através

de dotação orçamentária global e do estabelecimento do plano de desenvolvimento institucional da universidade.

Para além das eleições democráticas é necessário assegurar a autonomia política dos dirigentes da instituição, sem a qual nenhuma autonomia de gestão financeira é, de fato, exercida. O debate em torno a posse dos eleitos ser assegurada e encerrada no interior da comunidade universitária é também um debate necessário.

(Texto incluído pela Comissão 2015)

Ao se constituir como espaço livre de produção e disseminação de conhecimento a universidade se afirma como o lugar do desenvolvimento e do pensamento crítico, da construção, inovação e transformação social. Novas formas de sociabilidade e sensibilidade são experimentadas no convívio acadêmico e na passagem pela vida universitária. A autonomia didática e científica e a liberdade de ensino e pesquisa estão no “DNA” da universidade e as questões administrativas e seus controles burocráticos não podem se constituir num entrave para o seu exercício. A gestão democrática da universidade pelos professores, funcionários e estudantes e a articulação entre os meios administrativos e fins acadêmicos é uma tarefa complexa e de grande envergadura cultural. Ambiente plural e diverso, a universidade encerra um grande laboratório a céu aberto e ensina a atividade criativa e a invenção e o exercício da autonomia.

2 - AUTONOMIA E SEUS ASPECTOS JURÍDICOS

2.1 - JUSTIFICATIVAS

À Universidade, ao longo da história, é atribuída a suprema responsabilidade de auscultar os mais elevados anseios da sociedade e, através da investigação científica, produzir conhecimentos que, estendidos a ela, possam resultar em uma série infindável de meios instrumentadores do processo de realização do homem todo e de todos os homens. Missão sublime sem dúvida, mas que dados os percalços históricos resultantes de acontecimentos político-ideológicos, foi transformada em trincheira heroica de alguns pensadores em defesa de seu conteúdo maior: o livre pensar.

A resistência incansável que clamou e clama por liberdade manteve sempre acesa a chama da esperança. Na democracia ou fora dela, mesmo quando perseguidas e enxovalhadas, as Universidades souberam ser luz e caminho para os trôpegos passos da humanidade.

Mesmo com o surgimento das constituições e da sucumbência do estado-polícia, despótico, autoritário, dando lugar ao estado democrático de direito, ainda podem-se vislumbrar tentativas vãs de fazer calar esta instituição milenar que constrói o homem digno, o homem livre.

No Brasil o processo não foi diferente. Entretanto, graças ao poder indomável do livre pensar, mesmo nos momentos de maior opressão sobre as Universidades, sempre

houve quem as defendesse, e ela em sua sabedoria insondável retribuiu com mais ciência, mais conhecimento, mais cultura, mais tecnologia, mais saber.

O processo de liberdade avançou. O que antes era literatura e retórica paulatinamente começa a ter contornos de realidade. A autonomia universitária no Brasil sai do discurso e toma foro de preceito jurídico. Mais precisamente, em 20 de dezembro de 1961 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/61), consagra a autonomia administrativa das Universidades sendo, entretanto desfigurada, face aos vetos impostos ao prefalado diploma legal. O sonho não acabou. Dos vetos de então, foi ressurgindo a autonomia.

Até que em 1968, a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, consagrou definitivamente o princípio da autonomia com a seguinte dicção defletida de seu artigo 30:

"as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira..."

A autonomia, em processo de juridicização, é avaliada por inúmeros pensadores, em documento publicado pela revista Estudos e Debates – 3, às páginas 116 e 117, como descrito em alguns tópicos:

"A ideia de autonomia universitária, como poder de autodeterminar-se, de dirigir suas atividades e seus destinos, está ligada à Universidade desde as suas remotas origens e tem-se mantido, ao longo de sua história, até os nossos dias, como **uma exigência permanente que emana da própria natureza da instituição universitária**. No seu processo de formação, a Universidade surge como vontade de liberdade."

"A autonomia universitária não é um fim em si mesma, mas condição **essencial** para que a Universidade possa realizar, eficientemente, suas tarefas e ser útil à sociedade. Não deve ser entendida como um privilégio gracioso, mas como uma responsabilidade que a Universidade tem de assumir para atingir seus objetivos."

"A história da Universidade tem sido, assim, uma luta constante, para afirmar sua liberdade e autonomia em uma análise da ideia de Universidade e de suas finalidades básicas revelaria que a **autonomia não é alguma coisa puramente acidental e sim, uma exigência com raiz no próprio ser da Universidade**."

Crescendo o nível de consciência de que a autonomia das Universidades é aspecto essencial de sua existência, a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, fruto da vontade popular e cognominada de "a Constituição cidadã", consagrou-a em seu artigo 207 ao declarar:

"As universidades gozam de autonomia didático-científica,

administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão."

No entanto, é necessário esclarecimento, sobretudo à comunidade externa às universidades: o exercício da autonomia universitária não significa que a Universidade seja independente ou esteja livre de limites ou regras de funcionamento. Ranieri (1994, 26) assim define que a autonomia, do ponto de vista do direito público é *"... a possibilidade de direção própria consentida por ordenamento superior e manifestada por meio de normas exclusivas..."*

Dessa maneira o reconhecimento da autonomia universitária é o reconhecimento de que a Universidade pode exercê-la plenamente nas esferas específicas previamente delimitadas pelo ente maior, de que suas normas próprias sejam integrantes de um sistema jurídico maior.

(Texto incluído pela Comissão 2015)

A Constituição Estadual por seu turno, no artigo 180, reproduz a norma federal, pois a mesma foi elevada à condição de princípio constitucional.

Em 16 de julho de 1991 ao transformar as universidades paranaenses em autarquias, o artigo 40, da Lei nº 9.663, consagrou o princípio da autonomia.

Mesmo com a evolução histórica traduzida em tantos preceitos jurídicos, ainda assim, as universidades paranaenses sofreram várias agressões, ora de natureza jurídica, ora de natureza moral. A tal ponto, que as Universidades de Londrina e Maringá, após vários atos contra elas praticados pelo Governo do Estado, outra saída não tiveram senão impetrar mandado de segurança contra os atos ilegítimos.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Paraná, em decisão histórica proferida em 28 de maio de 1992, concedeu a segurança traduzida na seguinte ementa:

"Mandado de Segurança. Universidade. Autonomia. Art. 207 da Constituição Federal e Art. 180, da Constituição do Estado do Paraná. Lei Estadual no 9.663/91. Ingerência externa de outras entidades da Administração Pública. Segurança concedida."

"Preceituando o art. 207 da Constituição Federal, reproduzido no artigo 180, da constituição Estadual, a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades, não pode a Administração Pública inibir ou interferir naquela autogestão administrativa ditando normas que a embarcem ou

impeçam, tais, como a análise previa de custos e a implantação no Sistema Integrado de Pagamento do Estado para liberação de pagamento de pessoal.”

“Ao Estado não se nega a fiscalização, pelos mecanismos adequados, das dotações orçamentárias, mas sem ingerência da autonomia administrativa e financeira das Universidades Estaduais, constitucionalmente

Como se constata neste relato, as incursões do Governo do Estado tendo por objeto a imposição de restrições à auto-gestão das universidades estaduais, vêm de longa data. Nem a consagração da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, lançada no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, pela Assembleia Nacional Constituinte, impediu condutas de governantes do Estado do Paraná, volvidas à subtração dos instrumentos de auto-gestão da universidades paranaenses, o que lhes retira os meios econômicos, financeiros e jurídicos capazes de atender aos postulados de uma *boa administração*, atendendo aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência, portanto, dando respostas objetivas às expectativas da sociedade no que pertine a *educação*, garantida no Magno Texto como *direito de todos e dever do Estado* (art. 205 da CF), em especial ao âmbito das Universidades cuja tríplice missão é o desenvolvimento do ENSINO, da PESQUISA e da EXTENSÃO.

As condutas restritivas impostas às Universidades através de decretos, portarias, resoluções, ofícios e até de memorandos, atingiram tal ponto, que em 05 de março de 1992, as Universidades Estaduais de Londrina e Maringá insurgiram-se contra os atos arbitrários que emanavam da administração estadual, ingressando com Mandado de Segurança junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

O 2º Grupo de Câmaras Cíveis do precitado Tribunal, em decisão histórica, julgou procedente o *mandamus* então impetrado, declarando a inconstitucionalidade de tais incursões dos governantes estaduais, e reconhecendo que tais atos constituíam óbice às exigências de uma auto-gestão responsável e competente a ser exercitada a partir da *autonomia* consagrada na Constituição Federal (art. 207-*caput*), na Constituição Estadual (art. 180) e art. 4º da Lei Estadual 9.663/97 que as transformou em autarquias. A decisão histórica da Corte de Justiça Estadual, foi veiculada pelo Acórdão nº 1949 do 2º Grupo de Câmaras Cíveis, estando até esta data em vigor, e dela extraímos alguns excertos que ilustram o expressivo conteúdo jurídico sentencial no sentido de assegurar às Universidades estaduais a autonomia que os governantes relutavam e relutam em respeitar.

O Acórdão precitado, após explicitar o pleito das impetrantes, noticia que: “*Dizem as impetrantes que ‘referido ato de conteúdo impregnado de ameaça a direito subjetivo (líquido e certo) das impetrantes é veiculado através de telex (doc.o1), e traz a toda evidência ‘periculum in mora’ , eis que encontra-se vazado nas seguintes determinações: ‘Encaminhado a Vossa Senhoria, para conhecimento e providência cabíveis telex recebido,*

nesta data, das Secretarias de Administração, Fazenda e Planejamento cujo teor abaixo retransmitimos: 'Solicitamos comunicar às Instituições de Ensino Superior, exceto FUNFAFI, que não haverá a liberação de pagamento de pessoal a partir do mês de fevereiro, sem que haja implantação no SIP e a análise prévia do custo. Tal determinação é consequência das orientações já emanadas a partir de setembro de 1991 (fls. 1/2-TJ)'" (...).

Ao depois, o Acórdão registra outros atos conspícuos cerceadores da autonomia. Na sequência, expurgadas pelo Tribunal de Justiça, algumas assertivas lançadas pela Procuradoria do Estado que pretendiam fosse julgado improcedente o Mandado de Segurança, o Acórdão consigna: *"III – Quanto ao mérito, porém, em que pese o respeito que merecem as aqui mui dignas autoridades impetradas e o culto Procurador de Justiça que oficiou na causa, a concessão da segurança impõe-se, pois os atos impugnados efetivamente infringem as disposições constitucionais que asseguram a autonomia das Universidades, independentemente de sua caracterização como fundação ou autarquia.*

Preceitua o art. 207 da Constituição Federal que as "universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. "

O Acórdão 1949/92, faz cita ao art. 180 da Constituição Estadual e ao art. 4º da Lei 9.663/97 que transforma as fundações em autarquias e, preambulando os fundamentos da decisão, verbera: *"Tais preceitos constitucionais e legais não poderiam ter sido adotados pelos legisladores com alcance idêntico às normas atinentes à administração pública em geral. O intuito do constituinte foi, exatamente, assegurar às Universidades a autonomia necessária para que sejam atingidos os princípios, também constitucionais, alusivos à educação. Retirou as universidades dos azares e percalços atinentes à administração pública, reservando-lhes papel que extrapola as normas do serviço público, resguardando-as da submissão a concepções de um momento político determinado e passageiro. "*

A autonomia constitucionalmente assegurada às universidades impede o controle pretendido através dos atos impugnados – implantação no Sistema Integrado de Pagamento (SIP) e análise prévia de custo, - que, conseqüentemente, infringem as disposições em questão. "

Depois de registrar que as Universidades Estaduais do Paraná, têm assegurado, não somente a autonomia didático-científica, mas também de gestão financeira e patrimonial, e de que tal autonomia significa que a própria entidade vai gerir seus recursos, aplicando-os de acordo com as próprias prioridades e administrando seu patrimônio *"sem ingerências outras"* e ainda, que autonomia quer dizer faculdade de governar a si mesmo ou autogoverno, infere que o Governo do Estado do Paraná deve atender as normas orçamentárias que *"não podem constituir-se em instrumento de pressão"*.

Coroando os fundamentos jurídicos da decisão que veicula o Acórdão 1949, assevera: *"As Constituições Federal e Estadual asseguram autonomia às universidades,*

fundada em valores maiores que elas devem proporcionar. ” Salienda José Afonso da Silva, com base em comentários elaborados pelo Prof. Anísio Teixeira, que a norma constitucional não poderia ser diferente:

“Se se consagrou a liberdade de apreender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, como um princípio basilar do ensino (art. 206,II), a coerência exigia uma manifestação normativa expressa em favor da autonomia das Universidades, autonomia que não é apenas a independência da instituição universitária, mas a do próprio saber humano, pois as universidades não serão o que devem ser se não cultivarem a consciência da independência do saber e se não souberem que a supremacia do saber, graças a essa independência, é levar a um novo saber. E para isto precisam viver a atmosfera de autonomia e estímulos vigorosos de experimentação, ensaio e renovação. Não é por simples acidente que as universidades se constituem em comunidades de mestre e discípulos, casando a experiência de uns com o ardor e a mocidade de outros. Elas não são, com efeito, apenas instituições de ensino e pesquisa, mas sociedades devotadas ao livre, desinteressado e deliberado cultivo da inteligência e do espírito e fundadas na esperança do progresso humano pelo progresso da razão. ” (Curso de Direito constitucional Positivo – Ed. R.T., 1990, págs. 703/704.”

Já em sede de peroração, consigna o Acórdão:

“Finalmente, não é demais ressaltar que a norma do art. 207 da Constituição Federal, dando plena autonomia às Universidades, não encontra paralelo nas Constituições anteriores, de 1946 e 1967/1969, tratando-se de evidente inovação, não tendo sido inserida na Carta de 1988 por simples acidente, mas deliberadamente, como acima ficou salientado. Norma nova que, oxalá seja bem interpretada e utilizada pelos poderes públicos, e por elas, Universidades.

Diante do exposto: ACORDAM os Juízes Integrantes do 2º Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por maioria de votos, em conceder a segurança para o fim de garantir à impetrantes o direito de livre e normal funcionamento, sem a ingerência dos impetrados consubstanciada nos atos impugnados. ”

“Curitiba, 28 de maio de 1992. ”

A decisão do Tribunal de Justiça do Paraná é um libelo contra o arbítrio e a prepotência de alguns governantes e um grito de liberdade das academias que têm o dever constitucional de promover o Ensino Superior em sua tríplice dimensão: ensino, pesquisa e extensão.

A ordem judicial não deixa margem a dúvidas. A Administração estadual não pode interferir na gestão interna das Universidades, pois sua autonomia assegura auto-gestão, remanescendo ao Estado a supervisão finalística e programática que deve ser exercitada nos limites da lei e sem qualquer subsunção hierárquica.

2.2 - FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO

A lei que regulamentará os aspectos jurídicos e operacionais que envolvem a autonomia universitária deve ser uma Lei Complementar, pois o que se pretende é a regulamentação de preceito constitucional.

A Lei Complementar, portanto, definirá a natureza jurídica das universidades estaduais, as bases objetivas da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, as relações das mesmas com o Governo do Estado, bem como o sistema de supervisão e controle a ser exercitado.

Necessário ainda, trazer a lume o porquê de a matéria ser tratada através da Lei Complementar.

São várias as razões que levam à necessidade de Lei Complementar. Enfoquemos algumas delas que se revestem de aspectos essenciais.

"A Lei Complementar distingue-se da ordinária sob dois aspectos, a saber, o formal e o material. Do ponto de vista formal, pelo fato de sua aprovação depender de quórum especial"; ou seja, por maioria absoluta dos integrantes da Assembleia Legislativa (artigo 69 da Constituição Estadual). "Do ponto de vista material caracteriza-se a Lei Complementar pela matéria de que trata, matéria essa expressamente indicada pela Constituição."

A autonomia universitária, em que pese decorra da Constituição Federal (artigo 207) e da Estadual (artigo 180), tem eficácia contida em face da inexistência de explicitação em lei dos limites de seu exercício, e da própria obrigação do Poder Público em definir as fontes de financiamento e o próprio regime jurídico que as regulará. Geraldo Ataliba, citado por José Souto Maior Borges, in Lei Complementar Tributária, pág. 31, ensina: O conceito doutrinário liga-se a distinção entre disposições constitucionais auto-executáveis e não auto executáveis. **É lei complementar aquela que completa dispositivo constitucional não auto executável.**" (grifos nossos)

Ora, é de clareza solar que o preceito constitucional que consagra a autonomia das universidades perde a eficácia plena pelo fato de inexistir norma legal (lei) que o torne exequível. Quem quer os fins tem que propiciar os meios. Demais disso, é de se entender a autonomia universitária como princípio constitucional e não seria lógica uma lei de hierarquia inferior, como o é a lei ordinária, regulamentá-la, pois se isto ocorrer, outras leis ordinárias a revogariam, diuturnamente, até que ela não mais existisse.

Sobre o tema, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in Curso de Direito Constitucional*, páginas 184 e 185 assevera:

"Criando um "tertium genus" o constituinte o faz tendo um rumo preciso: resguardar certas matérias de caráter paraconstitucional contra mudanças constantes e apressadas, sem lhes imprimir rigidez que impedisse a modificação de seu tratamento, logo que necessário".

Portanto, está absolutamente claro que a matéria exige Lei Complementar, seja em **razão** da matéria, seja por ser norma hierarquicamente superior só modificável ou revogável por lei da mesma estirpe jurídica.

Em que pese a certeza de alguns juristas, vale ressaltar que, desde a promulgação da CF de 1988 há uma controvérsia sobre a necessidade ou não de regulamentação do artigo 207. Muitos segmentos são favoráveis à ideia de autoaplicabilidade do referido artigo, o que significa que não existe a necessidade de uma legislação específica regulamentadora da autonomia universitária para que ela seja exercida pelas universidades.

Nessa linha temos a defesa de RANIERI (1994: 106), Professora Associada do Departamento de Direito do Estado, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo que, comentando o artigo 207 diz:

Trata-se de uma norma completa, no sentido de que contém todos os elementos e requisitos necessários à sua incidência direta, e de eficácia plena, no sentido de que desde a sua edição produz, ou tem possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais relativamente aos interesses que regula. {...} O que se está basicamente a significar é que, sob o prisma da incidência normativa, ao art. 207 não se faz necessário o concurso de comando legislativos complementares.

Dessa perspectiva, a autonomia universitária necessita ser reconhecida e exercida, não sendo limitada pela inexistência de uma regulamentação.

(Texto incluído pela Comissão 2015)

A natureza jurídica proposta para as universidades estaduais é a de autarquias de regime especial, como *só* acontecer, com personalidade jurídica de direito público.

O artigo 40, da Lei no 5.540, de 28 de novembro de 1968 (lei que fixa as normas de funcionamento do ensino superior em todo o país) estabelece que:

"As universidades e os estabelecimentos de ensino superior isolados constituir-se-ão, quando oficiais, em autarquias de regime especial ou em fundações de direito público e, quando particulares, sob a forma de fundações ou associações." (Destaques nossos)

Em que pese a imprecisão do conceito legal, pois não explicitou o que seria uma **autarquia especial**, cumpre reconhecer que se trata de uma autarquia diferenciada das autarquias comuns, vale dizer, seu regime jurídico, suas responsabilidades e competências, bem como seu relacionamento com o ente instituidor divergem do que normalmente é estabelecido para as autarquias comuns.

O saudoso administrativista brasileiro, Prof. Hely Lopes Meirelles, in *Direito Administrativo Brasileiro*, 19ª edição, pág. 315, grafia:

"Algumas leis, a exemplo da Lei nº 5.540./63, que dispõe sobre a organização do ensino superior, referem-se a autarquias de regime especial, sem definir seu conteúdo. Diante dessa imprecisão conceitual, é de se dizer que autarquia de regime especial é toda aquela a que a lei instituidora conferir privilégios específicos a aumentar sua autonomia comparativamente com as autarquias comuns, sem infringir os preceitos constitucionais pertinentes à essas entidades de personalidade pública." (Destaques do autor)

A Universidade de São Paulo (USP) é um exemplo típico de autarquia e regime especial consoante definido no Decreto-lei no 13.855/44 e Decretos no. 52.326/69 e no 52.906/72.

Na Constituição e na lei não existem palavras inúteis. É de clareza solar que o legislador pretendeu atribuir às Universidades liberdade maior que as normalmente outorgadas às autarquias comuns. A razão é óbvia: a autonomia universitária. Face ao largo significado sócio-científico-cultural da universidade, o constituinte erigiu sua autonomia a princípio constitucional (art. 207 da Constituição Federal e art. 180 da Constituição Estadual).

A instrumentalização jurídica das Universidades para que possam cumprir com suas graves responsabilidades, evoluiu da discussão filosófica de sua missão criadora no mundo do saber, para a inserção dos conceitos fundamentais de sua razão de existir, primeiro na lei, depois na Constituição Federal.

O renomado jurista Caio Tácito, enquanto membro do Conselho Federal de Educação, na Documenta nº 247, de junho de 1981, ao discorrer sobre as autarquias de regime especial, asseverou:

"A opção entre a forma jurídica de autarquia de regime especial ou fundação pública deve se inspirar predominantemente no propósito de assegurar a autonomia das universidades, proporcionando-lhes condições mais flexíveis de administração, com vistas ao crescente

aprimoramento da qualidade do ensino superior."

Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra "Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta", pág. 61, ensina:

"As autarquias são pessoas, isto é, titulares em nome próprio de direitos e obrigações, poderes e deveres, prerrogativas e responsabilidades. Sendo personalidades de direito público, qualificam-se precisamente por serem sujeitos de interesses públicos estatais.

Em razão de sua personalidade, os negócios que a lei lhe confiou ao criá-la e definir lhe os fins, bem como os interesses que prosseguirá para bem atender ao comando geral, são seus, são próprios, no mais pleno sentido da palavra.

Do mesmo modo, todos os poderes em que tenha sido investida pela lei, assim como os órgãos que a constituam, os bens que possua ou venha a possuir e reversamente os deveres e responsabilidades ou obrigações que contraia são diretamente pertinentes a ela. Eis, pois, que a autarquia tem administração própria, órgãos próprios, patrimônio e recursos próprios, negócios próprios, negócios e interesses próprios, direitos, poderes, obrigações, deveres e responsabilidades próprios. "Ora, se as autarquias comuns estão protegidas, por força de sua própria natureza jurídica, das ingerências do Poder Executivo, o que não dizer das autarquias de regime especial, que enriquecidas com os preceitos constitucionais têm garantida a autonomia didático - científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

É, portanto, pacífica a conclusão de que se o Governo do Estado já optou pela natureza autárquica das suas universidades as qualifique como de regime especial, inclusive para que outros entes estaduais não se confundam com elas.

2.3 - CONCLUSÃO

A autonomia universitária, pela própria complexidade que como vimos encerra, não pode ser transformada em um instrumento mágico de solução dos problemas que afligem as Universidades. Entretanto, é através dela e por ela que os caminhos se abrem e se instrumentaliza o processo de busca constante de soluções para seus desafios.

O Governo do Estado do Paraná ao manifestar o interesse político de consolidar a autonomia das Universidades Estaduais, através de lei específica, encaminha-se para uma decisão histórica.

Só a liberdade de pensar, investigar e transmitir poderá construir a verdadeira universidade. Aquela universidade que, imbuída da mais profunda responsabilidade,

poderá criar os espaços de desenvolvimento do Estado, da cidadania e da construção do homem verdadeiramente livre.

3 - FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA PELA FONTE DO TESOIRO DO ESTADO DO PARANÁ

Os quadros e/ou tabelas apresentados a seguir foram atualizadas do ano de 2012 até 2014 e transformados em valores constantes de 2014, excluindo o efeito inflacionário por período anual, para evidenciar as variações efetivas dos itens analisados, ou seja, o verdadeiro desempenho das referidas contas. Todos os valores utilizam o IPCA (índice oficial do governo com método de atualização do valor no tempo).

(Texto incluído pela Comissão 2015)

3.1 - RECEITAS DO ESTADO DO PARANÁ

Procuramos identificar o comportamento da receita corrente, receita tributária e receita de ICMS do Estado do Paraná, conforme fornecida junto ao balanço orçamentário/financeiro publicado anualmente. Passaremos a comentar o comportamento individual destas receitas e projetando qual será o comportamento para os próximos 4 anos futuros.

3.2 - RECEITA CORRENTE

Para iniciarmos nossa abordagem, oportuno se torna esclarecer o que é receita corrente:

São receitas correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em despesas correntes. (Art. 11, § 1º da Lei 4.320/64).

*Fonte: NACIMENTO, Sávio
<http://www.alub.com.br/concursos/concursos/ReceitaPublica.pdf>.*

O quadro abaixo acompanha os valores da Receita Corrente do Estado do Paraná ao longo dos últimos 13 anos.

Na coluna central, podem-se verificar os valores em moeda constante de 2014 da receita corrente, onde em 2002 o valor era de R\$ 20.145.125.652,49 obtendo um crescimento real de 91,99% para o ano de 2014, onde os valores registrados são de R\$ 38.676.227.784,36. O índice de inflação utilizado para conversão dos valores foi o IPCA-IBGE para todos os quadros deste relatório.

Comportamento da Receita Corrente em Moeda de 2014 (Quadro 01)

Ano	Valor	Varição Real
2002	20.145.125.652,49	-
2003	20.705.619.028,47	2,78%
2004	21.606.554.256,13	4,35%
2005	23.110.568.790,53	6,96%
2006	24.287.056.394,62	5,09%
2007	25.873.690.053,57	6,53%
2008	28.812.173.289,69	11,36%
2009	29.159.386.331,69	1,21%
2010	30.760.468.880,48	5,49%
2011	33.120.983.087,27	7,67%
2012	34.763.134.315,31	4,96%
2013	37.277.898.079,66	7,23%
2014	38.676.227.784,36	3,75%
Crescimento Acumulado Real		91,99%

Fonte: Balanço do Estado do Paraná

Projeção da Receita Corrente (Quadro 02)

2015	40.836.666.817,63	24,29%
2016	43.117.787.134,56	
2017	45.526.329.944,71	
2018	48.069.413.018,95	

Ao projetarmos o crescimento das receitas corrente para os próximos 4 anos, levando como base os valores conhecidos nos últimos 13 anos, obtivemos os valores estimados de: 2015 a 2018 demonstrados no Quadro 02, o que representaria um crescimento estimado de 24,29%. Desconsiderando a taxa de inflação que possa ocorrer no período mencionado.

3.3 – RECEITA TIBUTÁRIA

A Receita Tributária se caracteriza como uma das receitas que compõem a receita corrente do estado, sendo composta pelo recebimento de tributos, como IPVA, ICMS, contribuições de melhorias e taxas.

No quadro de acompanhamento da Receita Tributária do Estado do Paraná observamos que os montantes partem de um valor de R\$ 12.523.493.396,69 em 2002 para obter o valor de R\$ 27.104.549.814,81 em 2014, representando um crescimento real de 116,43% no período, taxa esta maior que o crescimento da Receita Corrente que foi de 91,99% para o mesmo período em moeda constante de 2014.

Comportamento da Receita Tributária em Moeda Constante de 2014 (Quadro 03)

Ano	Valor	Varição Real
2002	12.523.493.396,69	-
2003	13.676.697.392,38	9,21%
2004	14.806.317.854,30	8,26%
2005	15.774.348.191,19	6,54%
2006	16.332.753.019,76	3,54%
2007	17.326.691.962,46	6,09%
2008	19.136.443.646,50	10,44%
2009	19.367.124.913,34	1,21%
2010	20.579.071.032,41	6,26%
2011	22.247.685.370,77	8,11%
2012	23.771.136.994,68	6,85%
2013	26.186.627.099,12	10,16%
2014	27.104.549.814,81	3,51%
Crescimento Acumulado Real		116,43%

Fonte: Balanço do Estado do Paraná

Projeção da Receita Tributária (Quadro 04)

2015	28.905.817.562,63	29,35%
2016	30.826.790.877,28	
2017	32.875.424.946,29	
2018	35.060.203.629,43	

Projetamos o crescimento da receita tributária para os próximos 4 anos, frente aos dados conhecidos nos últimos 13 anos, obtendo um crescimento estimado nos valores, algo em torno de 33,89% independente da taxa de inflação do período.

Verifica-se que esta receita, além de ter obtido crescimento no período (2002-2014) maior que a receita corrente, obtém uma projeção superior, já que a estimativa de crescimento da receita corrente obtida é de 29,35%, contra o percentual de 24,29% da Receita Corrente.

3.3 – RECEITA DO ICMS

Caracterizando a receita de ICMS, como o próprio nome diz, refere-se a receita proveniente do recolhimento do imposto de circulação de mercadoria e serviços. O Quadro 05 mostra a evolução do ICMS Líquido, ou seja, já descontado as parcelas que são transferidas aos Municípios do Estado do Paraná. O valor de 2002 foi de R\$ 8.330.610.295,73 e atinge R\$ 17.010.792.567,48 com uma taxa de crescimento real de 104,20%, taxa esta que ficou inferior à taxa da Receita Tributária que foi de 116,43% para o mesmo período.

Comportamento da Receita ICMS em Moeda Constante de 2014 (Quadro 05)

Ano	Valor	Varição Real
2002	8.330.610.295,73	-
2003	9.122.673.711,34	9,51%
2004	9.854.547.977,90	8,02%
2005	10.456.725.272,62	6,11%
2006	10.729.841.133,39	2,61%
2007	11.210.711.577,19	4,48%
2008	12.310.754.586,74	9,81%
2009	12.354.443.176,66	0,35%
2010	13.141.072.871,20	6,37%
2011	14.141.298.276,09	7,61%
2012	15.003.800.722,41	6,10%
2013	16.540.345.073,31	10,24%
2014	17.010.792.567,48	2,84%
Crescimento Acumulado Real		104,20%

Fonte: Balanço do Estado do Paraná

Projeção da Receita ICMS (Quadro 06)

2015	18.053.518.676,39	30,48%
2016	19.160.161.721,20	
2017	20.334.639.676,79	
2018	21.581.110.681,72	

A projeção de crescimento desta receita para os próximos 4 anos, levam a obter um valor estimado de R\$ 21.581.110.681,72, com percentual de crescimento estimado para 26,87%. Não considerando a inflação do período.

3.5 – REPASSE DO TESOIRO À UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA

O quadro abaixo identifica os valores nominais repassados a Universidade Estadual de Londrina, obtidos junto a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Não constam do contexto valores que, porventura, foram repassados por movimentação de crédito orçamentária de outras Secretarias, visando atender projetos específicos.

O valor do repasse à Universidade parte do valor nominal em moeda constante de 2014 foi de R\$ 259.688.719,87 em 2002 para R\$ 567.585.514,43, obtendo um crescimento real de aproximadamente 118,56%, superando os percentuais de crescimento da receita corrente, Receita Tributária e Receita de ICMS que foram respectivamente: 91,99%; 116,43% e 104,20% para o mesmo período.

Lembramos que os valores do Quadro 07, não estão computados repasses pró movimentação de crédito orçamentário, que no ano específico de 2014, foi de R\$ 31.140.974,65.

Repasse do Tesouro a Universidade Estadual de Londrina em Moeda Constante de 2014 (Quadro 07)

	Valor	Varição Real
2002	259.688.719,87	-
2003	253.555.178,11	-2,36%
2004	242.688.599,67	-4,29%
2005	265.380.671,95	9,35%
2006	319.421.530,17	20,36%
2007	344.824.011,62	7,95%
2008	387.518.624,76	12,38%
2009	423.253.140,03	9,22%
2010	433.502.921,44	2,42%
2011	436.075.875,32	0,59%
2012	469.727.476,63	7,72%
2013	535.743.728,61	14,05%
2014	567.585.514,43	5,94%
Crescimento Acumulado Real		118,56%

Fonte: Balanço do Estado do Paraná

Projeção do Crescimento (Quadro 08)

2015	605.800.305,39	29,78%
2016	646.588.048,28	
2017	690.121.976,60	
2018	736.586.987,43	

Os valores estimados para o período de 2015-2018, estão demonstrados no Quadro 08, com base na taxa de crescimento dos repasses evidenciados no Quadro 07, projetando uma taxa de 29,78%, desconsiderando a inflação que possa ocorrer no período mencionado.

3.6 – EQUIVALÊNCIA DOS REPASSES À UEL FRENTE ÀS RECEITAS

Analisando os repasses do tesouro do Estado do Paraná, para a Universidade Estadual de Londrina no período de 2002 a 2014, ou seja, nos últimos 13 anos consolidados, podemos observar uma variação da proporcionalidade entre as receitas.

Analisando a variação dos repasses em relação a Receita Tributária, verifica-se uma oscilação no período com a menor participação para o ano de 2004, e uma aproximação para os anos de 2002 e 2014 que foram de 2,07% e 2,09% respectivamente.

Demonstrativo de participação dos repasses do Tesouro (SETI) a UEL (Quadro 09)

Ano	Receita Corrente	Receita Tributária	ICMS
2002	1,29%	2,07%	3,12%
2003	1,22%	1,85%	2,78%
2004	1,12%	1,64%	2,46%
2005	1,15%	1,68%	2,54%
2006	1,32%	1,96%	2,98%
2007	1,33%	1,99%	3,08%
2008	1,34%	2,03%	3,15%
2009	1,45%	2,19%	3,43%
2010	1,41%	2,11%	3,30%
2011	1,32%	1,96%	3,08%
2012	1,35%	1,98%	3,13%
2013	1,44%	2,05%	3,24%
2014	1,47%	2,09%	3,34%

Fonte: Balanço do Estado do Paraná

3.7 – EQUIVALÊNCIA DOS REPASSES DO TESOIRO AO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR ESTADUAL

Seguindo a análise, observamos que, quando analisamos os valores totais dos últimos 13 anos (2002 a 2014) dos repasses do tesouro do Estado para todo o sistema de ensino superior do Estado do Paraná, verifica-se um pequeno aumento dos percentuais repassados em relação às Receitas Correntes, Tributárias e de ICMS.

Este fato está diretamente relacionado a novas criações de unidades de ensino superior no Estado. No entanto, apesar de ter obtido crescimento no percentual do sistema de ensino superior como um todo, o resultado específico da UEL, foi decrescente, significando as novas criações, não foram contempladas com a totalidade orçamentária necessária à sua implantação, havendo remanejamento orçamentário frente aos dados históricos da instituição para outros entes do sistema.

Só para se ter uma ideia da variação que a instituição Universidade Estadual de Londrina vem obtendo verificamos qual era a participação junto a receita tributária da instituição e do sistema para o ano de 1995. Explicamos que a escolha desta data como uma das referências é devido a este ano ser o primeiro ano após plano real e ser consolidada integralmente nesta moeda.

Naquela oportunidade a Universidade Estadual de Londrina obteve um repasse equivalente a 3,53% da Receita Tributária e o Sistema de Ensino Superior recebeu o equivalente a 8,26 da receita tributária. Se comparados aos atuais índices verifica-se uma redução muito significativa tanto para o que o sistema de ensino superior recebia quanto o que equivalia a participação da instituição UEL.

Demonstrativo de participação dos repasses do Tesouro (SETI) ao Sistema de Ensino (Quadro 10)

Ano	Receita Corrente	Receita Tributária	ICMS
2002	1,85%	2,98%	4,48%
2003	1,95%	2,95%	4,43%
2004	1,96%	2,86%	4,30%
2005	2,13%	3,12%	4,71%
2006	2,46%	3,66%	5,58%
2007	2,63%	3,92%	6,06%
2008	2,91%	4,38%	6,81%
2009	3,31%	4,98%	7,81%
2010	3,45%	5,15%	8,07%
2011	3,52%	5,25%	8,26%
2012	3,79%	5,54%	8,77%
2013	4,31%	6,13%	9,71%
2014	4,72%	6,74%	10,74%

Fonte: Balaço do Estado do Paraná

3.8 – ESTIMATIVA DE EQUIVALÊNCIA MÍNIMA NECESSÁRIA À UEL (BASE 2014)

O Quadro 11 demonstra uma estimativa em que são identificados o total do orçamento executado em 2014 via tesouro (SETI), mais a uma estimativa de valores para reposição mínima de pessoal ao sistema UEL, os valores repassados para investimentos em orçamentos de outras secretarias via MCO, o impacto que os reajustes da folha docente irão causar, totalizando uma estimativa que seria a realidade necessária de receita para a UEL, com base nos números de 2014.

Quadro estimado dos valores correspondentes a 2014 com Reposição de Pessoal + reajuste Docente + média M.C.O (Quadro 11)

Valor Repassado 2014 (Tesouro)	567.585.514,43
Valor Estimado para Reposição Vagas	25.830.486,78
Valor médio repassado M.C.O.	13.450.153,16
Impacto do Reajuste Docente Programado	32.425.504,57
Crescimento Vegetativo Folha	13.327.020,64
Total Estimado para Orçamento 2014	652.618.679,58

O Quadro 11 de situação proposto com equivalência a 2014 reporta-se a uma situação em que se inclui o HU. Caso seja encaminhada alguma proposta de índice ao Estado, é possível desmembrar o índice referente ao ensino do hospital, para que ao longo dos anos a assistência hospitalar não consuma os valores referentes ao crescimento do ensino.

Equivalência às Receitas do Estado - 2014 (Quadro 12)

Receitas	Valor	Eq. Orç. UEL
Receita Corrente	38.676.227.784,36	1,69%
Receita Tributária	27.104.549.814,81	2,41%
Receita ICMS	17.010.792.567,48	3,84%

Como se vê, a participação da Instituição em relação a Receita Tributária passaria de 2,09% em 2014 para 2,41%. Oportuno destacar que mesmo somados os valores repassados por MCO (0,11% Receita Tributária) em 2014, o índice ficaria em 2,20% que ainda fica inferior ao índice que seria necessário minimamente para manter a Instituição em condições de funcionamento.

3.9 - REPASSES EXTERNOS À UEL PELO ESTADO VIA MOVIMENTAÇÃO DE CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO

Para que se possa ter clareza dos repasses do tesouro a Universidade, torna-se oportuno explicar que os dados identificados a princípio, correspondem aos valores repassados dentro do orçamento da Secretaria de Tecnologia e Ensino Superior do Paraná. Ocorre que em algumas situações, a universidade recebe por editais recursos vindos de outras secretarias via movimentação de crédito orçamentário. Assim procuramos identificar quais seriam estes valores para também averiguar seu peso em relação as receitas do estado.

Este levantamento pode ser observado conforme Quadro 13, onde por meio de dados repassado pela Diretoria de Orçamento e Programação da PROPLAN, foram identificados os montantes empenhados.

Demonstrativo de Equivalência % de liberações via M.C.O. em Moeda Constante de 2014 (Quadro 13)

Ano	Valor em R\$	Receita Corrente	Rec. Tributária
2002	-	-	-
2003	-	-	-
2004	7.343.506,00	0,03%	0,05%
2005	4.876.089,36	0,02%	0,03%
2006	10.198.408,53	0,04%	0,06%
2007	15.690.883,20	0,06%	0,09%
2008	9.219.024,85	0,03%	0,05%
2009	12.712.175,22	0,04%	0,07%
2010	11.192.368,83	0,04%	0,05%
2011	3.979.697,92	0,01%	0,02%
2012	10.966.227,41	0,03%	0,05%
2013	13.932.269,58	0,04%	0,05%
2014	31.140.974,65	0,08%	0,11%

* Fonte PROPLAN/Orçamento

As movimentações de crédito orçamentário (MCO) são recursos oriundos de outras Secretarias de Estado, chamados extra-orçamentários, e que a princípio não compõem os valores orçamentários da UEL.

4 – REFLEXOS ACADÊMICOS DA AUTONOMIA

Uma reflexão central desse processo de Autonomia é definir o papel do Sistema do Ensino Superior nesse processo como uma instância de articulação e exercício da autonomia. Hoje o Sistema é composto por Universidades com diferentes momentos de desenvolvimento. O estabelecimento de parâmetros que contemplam todas as instituições deve ser cuidadosamente estudado. Estes devem permitir o fortalecimento e desenvolvimento do ensino superior.

Um impacto que deve acompanhar um processo de Autonomia pode ser o repensar da Estrutura da Academia/Departamentos com valorização dos colegiados. Toda a ação de Autonomia deve ser sempre baseada em seus instrumentos PDI/PPI de cada instituição e talvez de um PDI para o Sistema de Ensino Superior.

O processo de Autonomia implica em discussão em um processo de avaliação bem definido das atividades institucionais e individuais contemplando os fins a que as instituições se aplicam. Os ingressos discente, docente e técnico administrativo devem sofrer impacto na implantação da autonomia.

A discussão da autonomia interna também deve ser pensada.

A autonomia Didática e Científica das Universidades está explicitada no artigo 207 da Constituição Federal e é detalhada em alguns aspectos práticos no artigo 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Os valores implícitos nas Leis direcionam as universidades públicas para darem respostas às necessidades sociais, enquanto instituições às quais se atribui a missão de produzir e transmitir conhecimento.

Articulados, ensino, pesquisa e extensão, estão relacionados à promoção da cidadania e do desenvolvimento da sociedade, de maneira que a relação entre a instituição Universidade e o mercado deve ser discutida tendo por princípio os objetivos de construção de uma sociedade livre e solidária.

(Texto incluído pela Comissão 2015)

5 - RECOMENDAÇÕES PARA UM PROJETO DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

A Comissão de Autonomia, após análise histórica e fundamentada, faz as recomendações que se seguem, que a seu entendimento devem ser consideradas para um Projeto de Autonomia Universitária para a UEL:

- 1) Por meio da aplicação da decisão histórica da Corte de Justiça Estadual, veiculada pelo Acórdão nº 1949/92 do 2º Grupo de Câmaras Cíveis, fazer valer a Autonomia em contraposição a todos os decretos, portarias, resoluções, ofícios e até memorandos que a desrespeitam.** De publicação mais recente, são eles: Decreto 8.818 de 15 de Outubro de 2012 – Define competências e procedimentos para realização de despesas; Lei 17.579 de 28 de Maio de 2013 – SIGERFI – institui o sistema de gestão integrada dos Recursos Financeiros do Estado do Pr.; Decreto 8.385 de 17 de Junho de 2013 – Suspensão do pagamento das substituições por 120 dias; Decreto 8.386 de 17 de Junho de 2013 – Define atribuições e cria o Conselho de Gestão Administrativa e Fiscal do Estado do Pr.; Decreto 8.465 de 01 de Julho de 2013 – Veda o pagamento de serviço extraordinário ou hora extra para servidores da Administração Direta do Estado do Pr.; Decreto 8.466 de 01 de Julho de 2013 – Regulamenta a disposição funcional, a remoção, a designação de servidores da Administração Direta e cessão de Empregados; Decreto 8.471 de 08 de Julho de 2013 – Define procedimentos para consignação em folha de pagamento; Decreto 8.476 de 08 de Julho de 2013 – Corte de 25% nas despesas, principalmente em “Outras Despesas Correntes” - ODC.
- 2) A lei que regulamentará os aspectos jurídicos e operacionais que envolvem a autonomia universitária no tocante à gestão financeira, deve ser uma Lei Complementar, pois o que se pretende é a regulamentação de preceito constitucional, já garantido pelo Acórdão nº 1949/92 do 2º Grupo de Câmaras Cíveis.**
- 3) O repasse financeiro anual realizado pelo Governo do Estado do Paraná à UEL deve ser tal que contemple o orçamento do exercício anterior com a previsão do crescimento vegetativo e do investimento necessário, e não deve ser inferior a 2,38% da Receita Tributária do Estado.**
- 4) As eleições para Reitor e Vice devem se esgotar internamente à universidade, o que significa que os respectivos nomes encaminhados ao Governador do Estado serão automaticamente empossados.**

5) Após promulgada a Lei Complementar de que trata a recomendação acima, será convocada uma “estatuinte” para reforma dos estatutos, que dê respaldo ao novo patamar de construção democrática em que deva se colocar a UEL.

O Relatório da Comissão 2013 foi assinado pelos seguintes membros da comissão: Nilson Magagnin Filho, Irinéa de Lourdes Batista, Cristiane Vercesi, Filipe Barros, Mário Sérgio Mantovani, Alexandre do Nascimento Marçal, João Carlos Thomson e Sérgio Carlos de Carvalho.