

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PARANAÍBA**

**Marcos Antônio Vieira**

**AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA FINANCEIRA E A UEMS**

**Paranaíba/MS  
2016**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PARANAÍBA**

**Marcos Antônio Vieira**



## **AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA FINANCEIRA E A UEMS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado em Educação, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

**Paranaíba/MS  
2016**

V716a

Vieira, Marcos Antônio

Autonomia universitária financeira e a UEMS/ Marcos Antônio Vieira.  
-- Paranaíba, MS: UEMS, 2017.

93f.; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Antônio Deffacci.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de  
Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba.

1. Autonomia financeira. 2. Lei 3.485/2007. I. Vieira, Marcos Antônio.  
II. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade de Paranaíba,  
Mestrado em Educação. III. Título.

CDD – 378

**Marcos Antônio Vieira**

**AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA FINANCEIRA E A UEMS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba/MS, como requisito para obtenção do Título de Mestre em Educação.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Fabrício Antônio Deffacci - orientador  
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

---

Prof. Dr. Carlos Eduardo França  
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS)

---

Prof. Dr. Marcelo Fetz.  
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

A todos os docentes, discentes e  
colaboradores da UEMS.

## AGRADECIMENTOS

A Santíssima Trindade: Pai + Filho + Espírito Santo, pela concessão da sabedoria e luz divina que me guiou e me deu inspiração.

À minha mãe Margarida que nunca desistiu de mim, meus irmãos queridos Rita e Roney, aos meus filhos Thiago, Karoline, Mariana e Antônio, por me amarem e torcerem por mim.

Ao meu eterno e saudoso pai Antônio Vitor Vieira (“*in memoriam*”)

À minha companheira e mulher amada Jaqueline, pelo apoio, colaboração e presença.

À minha amiga e professora Maria Madalena da Silva Lebrão Siqueira, pela colaboração e incentivo.

Ao meu estimado orientador, Prof. Dr. Fabrício Antônio Deffacci, pela compreensão, paciência e sugestões.

As universidades, notoriamente, são das mais antigas instituições em que se expressou um sentimento autonômico e de auto-organização. Não há descentralização de atividade especializada alguma que tenha tão forte e vetusta tradição. Em rigor, ela é tão antiga que precede à própria noção de Estado.

*Lafayette Pondé*

## RESUMO

A presente dissertação tem como objeto de estudo as implicações da Lei 3.485, de 21 de dezembro de 2007, que modificou a Lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002, Lei de Autonomia Universitária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS. O objetivo geral foi analisar as modificações na autonomia financeira da UEMS no período de 1993 – 2016, com a retirada da vinculação do repasse de 3% da receita líquida do estado à instituição. Como objetivos específicos, apontam-se: a) identificar na história da criação das universidades a origem da autonomia universitária; b) contextualizar historicamente a autonomia universitária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul; c) analisar os impactos e implicações da perda da autonomia financeira da UEMS no período delimitado. Utilizou-se como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fontes a literatura que trata da temática, as leis, decretos, portarias e pareceres que versam sobre as universidades em geral e a UEMS, especificamente, e notícias veiculadas em jornais locais sobre a perda da autonomia financeira da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Na pesquisa de campo, realizou-se uma entrevista com o ex-reitor da universidade. Os resultados apontaram que a UEMS perdeu significativamente sua autonomia financeira a partir de 2007 e passou a depender das decisões de cada governo sobre o valor de recursos que a ela seriam destinados, os quais, durante os anos que se seguiram, foram sempre menores que o solicitado para a manutenção de suas despesas e investimentos em sua estrutura física e em atividades de ensino, pesquisa e extensão. O Plano Estadual de Educação – 2014-2024, no entanto, colocou como uma de suas metas a restituição da autonomia financeira da UEMS, apontando para uma melhoria no cenário da educação superior no estado para os próximos anos, desde que seja cumprido o que se intenciona no referido documento. Conclui-se que a autonomia financeira consiste em um elemento imprescindível para a realização da função social da universidade, mas que, no entanto, não tem sido essa a política presenciada em nível estadual e nacional, pois há uma tendência à migração dos recursos para as entidades privadas.

**Palavras-chave:** Autonomia financeira; Lei 3.485/2007; Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul.

## ABSTRACT

The purpose of this study is to study the implications of Law 3,485, dated December 21, 2007, which amended Law 2,583 of December 23, 2002, Law of University Autonomy of the State University of Mato Grosso do Sul - UEMS. The general objective was to analyze the changes in the financial autonomy of the UEMS in the period from 1993 to 2016, with the withdrawal of the linkage of the transfer of 3% of the net revenue of the state to the institution. As specific objectives, we aim to: a) identify in the history of the creation of universities the origin of university autonomy; B) historically contextualize the university autonomy of the State University of Mato Grosso do Sul; C) analyze the impacts and implications of the loss of the financial autonomy of the UEMS within the defined period. Bibliographical and documentary research has been used as methodological procedures, having as sources the literature that deals with the subject, the laws, decrees, ordinances and opinions that deal with universities in general and the UEMS, specifically, and news published in local newspapers on The loss of the autonomy of the State University of Mato Grosso do Sul. In the field research, an interview conducted with the former rector of the university. The results showed that UEMS significantly lost its financial autonomy from 2007 and depended on the decisions of each government on the amount of resources that would be destined to it, which during the following years were always smaller than the Requested to maintain its expenses and investments in its physical structure and in teaching, research and extension activities. The State Education Plan - 2014-2024, however, has set as one of its goals the restitution of the financial autonomy of UEMS, pointing to an improvement in the scenario of higher education in the state for the coming years, provided that it is fulfilled what is Intended in that document. It is concluded that financial autonomy is an essential element for the realization of the social function of the university, but that, however, has not been the policy witnessed at the state and national levels, since there is a tendency to migrate resources to private entities..

**Keywords:** Financial autonomy; Law 3,485/2007; State University of Mato Grosso do Sul.

## LISTA DE SIGLAS

Aduems	- Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Andes-SN	Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações.
Capex	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	- Constituição Federal
CPA	- Comissão Própria de Avaliação
Fies	- Programa de Financiamento Estudantil
Ifes	- Instituições Federais de Ensino Superior
Inep	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
PDI	- Plano de Desenvolvimento Institucional
UNE	- União Nacional dos Estudantes
PDI	- Plano de Desenvolvimento Institucional
PEE	- Plano Estadual de Mato Grosso do Sul
PNE	- Plano Nacional de Educação
Prouni	- Programa Universidade para Todos
Semesp	- Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1.	Estatísticas gerais da Educação Superior, por Categoria Administrativa – Brasil - 2013	54
Tabela 2.	A UEMS em números - 2016	72

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1.	Relação entre os cursos de graduação em Mato Grosso do Sul na capital e no interior	56
Figura 2.	Matrículas nos cursos presenciais em Mato Grosso do Sul – 2000-2013	74
Figura 3.	Matrículas da educação a distância – Mato Grosso do Sul – 2009 - 2013	75

## **LISTA DE GRÁFICO**

Gráfico 1. Diminuição dos recursos destinados à UEMS (1994 – 2009) 69

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO I - A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: ORIGEM HISTÓRICA .....	19
1.1 Autonomia universitária: definição.....	19
1.2 Da universidade medieval à universidade moderna: contexto histórico.....	21
1.3 Histórico da criação e implantação da UEMS .....	27
1.4 A universidade no Brasil: há previsão de autonomia na legislação nacional? .....	31
CAPÍTULO II - A UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL: PREVISÃO CONSTITUCIONAL DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA LEGISLAÇÃO VIGENTE.....	47
CAPÍTULO III - IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS DA RETIRADA DA AUTONOMIA FINANCEIRA DA UEMS .....	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	77
REFERÊNCIAS .....	80
ANEXOS .....	87
Anexo I. Lei N° 2.583 – Autonomia da UEMS .....	88
APÊNDICES .....	90
Apêndice A. Roteiro de Entrevista .....	91
Apêndice B. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	92

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação fundamenta-se em uma dicotômica, a saber: a *autonomia do saber/ciência* e a *autonomia financeira da universidade*. Esta dicotomia está intrinsecamente ligada e, nesse trabalho, tomou-se como objeto de estudo a questão da autonomia financeira da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS, desde o período de sua implantação, em 1993, até a situação encontrada no ano de conclusão dessa pesquisa, 2016.

A autonomia universitária tem sido discutida desde a gênese da criação das instituições voltadas ao ensino superior. Ora mais implícita, ora mais explicitamente, o poder público tem ou cerceado ou incentivado as universidades, seja aumentando os recursos financeiros a ela destinados e concedendo-lhe maior independência administrativa para o desenvolvimento das atividades de ensino e pesquisa, seja, por outro lado, retirando recursos e interferindo diretamente em seus rumos, impondo cursos e currículos e restringindo sua liberdade de produção de conhecimento científico, uma vez que a pesquisa implica, necessariamente, investimentos.

Historicamente, a trajetória da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul não difere, em muitos sentidos, da trajetória das universidades em geral. As discussões sobre a criação de uma universidade estadual no recém criado estado iniciaram-se em 1979, quando se consolidava a Constituição Estadual. No entanto, em um contexto de intensa disputa política, sua implantação ocorreu somente após a publicação da Lei Estadual nº 1.461, de 20 de dezembro de 1993, mais de uma década depois. A cada troca de governo, vivenciou modificações no entendimento do poder público acerca de sua importância social, levando a que os repasses do estado oscilassem entre 1% a 3% de sua receita líquida, durante a primeira década de sua existência e caíssem gradualmente durante a década seguinte, levando a mobilizações de alunos, professores e sindicato em prol da restituição da autonomia retirada por uma manobra política.

No presente estudo, dessa forma, teve-se como objetivo geral analisar a autonomia financeira da UEMS no período de 1993 – 2016. Como objetivos específicos, apontam-se: a) identificar na história da criação das universidades a origem da autonomia universitária; b) contextualizar historicamente a autonomia universitária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul; c) analisar os impactos e implicações da perda da autonomia financeira da UEMS no período delimitado.

Para tanto, utilizou-se como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica e documental, tendo como fontes a literatura que trata da temática, as leis, decretos, portarias e pareceres que versam sobre as universidades em geral e a UEMS, especificamente, e notícias veiculadas em jornais locais sobre a perda da autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Na pesquisa de campo, realizou-se uma entrevista com o ex-reitor da UEMS, Gilberto José de Arruda, que administrou a universidade no período de 26 de setembro de 2007 a 25 de setembro de 2011, exatamente quando a Lei 3.485, de 21 de dezembro de 2007 (MATO GROSSO DO SUL, 2007) retirou a autonomia da UEMS.

Para a análise dos dados, foi utilizado a análise de conteúdo, que, conforme Bardin (2006), consiste em três fases: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Formaram-se, assim, categorias de análise que serviram como base para a compreensão dos dados de pesquisa.

Como primeira etapa dessa pesquisa, fez-se um levantamento das teses e dissertações produzidas e disponíveis, que tiveram a autonomia universitária como objeto de estudo, por meio de consulta ao Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes e Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD. Utilizou-se as mesmas palavras-chave para todas as consultas, a saber: “autonomia universitária”, “Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul”, “UEMS”, “autonomia financeira”, “autonomia administrativa”. O período temporal delimitado foi de 1993-2016, considerando-se a data de implantação da UEMS.

Para refinar os resultados, optou-se por considerar os trabalhos que tratassem especificamente sobre a autonomia universitária da UEMS. Dessa forma, de um total de 13 teses e dissertações encontradas com a palavra-chave “autonomia universitária” e 4 com a palavra-chave “Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul”, selecionou-se 4 dissertações e 2 teses, as quais trouxeram contribuições para esse estudo e integram o aporte bibliográfico utilizado durante a construção da pesquisa.

Entre as dissertações, Fernandes (2003) analisa o processo de expansão da educação superior em Mato Grosso do Sul, nas quatro universidades existentes no estado: duas públicas, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS e Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS; e duas privadas, Universidade Católica Dom Bosco - UCDB e Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal - UNIDERP. Amaral (2002) discorre sobre a história da

Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, em seus primeiros tempos, no período compreendido entre a criação e a regulamentação legal, que possibilitou o efetivo início de sua caminhada, rumo à consolidação. Pistori (2004) debate e analisa a relação entre as políticas públicas para a educação superior e o processo de expansão e interiorização dos cursos de direito em Mato Grosso do Sul no período entre 1965 e 2002. E, por fim, Pozzi (2006) analisa o processo de implementação do ensino superior na cidade de Corumbá em Mato Grosso do Sul no período de 1961 a 2002.

No que se refere às teses encontradas, Lima (2012) verifica a contribuição do ensino ofertado pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul para o desenvolvimento regional do estado de Mato Grosso do Sul no período de 1996 – 2007. Para tanto, investigou as possíveis mudanças no cenário econômico e social nos municípios a partir da implantação da UEMS, tomando-se como base os seguintes indicadores: evolução do Produto Interno Bruto Municipal, Produto Interno Bruto (PIB) per capita e Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; o número de ingressantes e concluintes no Ensino Superior, evolução da qualificação do corpo docente do Ensino Médio e Fundamental, salário médio e escolaridade dos empregos formais.

Faria (2013) analisou o processo de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul e a democratização da educação superior, por meio da ampliação do acesso, no período de 1993 - 2010. Procurou identificar as políticas públicas de educação superior, no Brasil, com ênfase para as políticas de ampliação do acesso; investigar o processo de expansão e de interiorização da UEMS, no contexto da expansão da educação superior brasileira; examinar o processo de criação e expansão da UEMS, explicitando seus propósitos no âmbito das políticas públicas educacionais de Mato Grosso do Sul; e investigar a relação entre o processo de interiorização da UEMS e a democratização da educação superior no estado, por meio da ampliação do acesso.

Esses trabalhos trouxeram importantes elementos sobre a temática, embora alguns não tratassem especificamente sobre a questão da autonomia, pois contribuíram para a contextualização histórica da pesquisa aqui empreendida.

A pesquisa foi organizada em 3 capítulos, os quais se destinam a conceituar, historicizar e normatizar questões fundamentais da autonomia universitária financeira, além de apontar os princípios norteadores desta autonomia e analisar artigos constitucionais, documentos legais e administrativos da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS, a fim de compreender os processos que levaram à perda da autonomia da universidade.

Dessa forma, no primeiro capítulo apresenta-se, por meio de um levantamento histórico, a criação das universidades e a discussão sobre a autonomia a partir da época medieval, tanto no contexto mundial como no cenário nacional.

O segundo capítulo trata especificamente da histórica da implantação da UEMS, com ênfase nos desdobramentos políticos inerentes à sua criação, na política de expansão por interiorização adotada pela universidade e os movimentos que sinalizam uma tendência à mercantilização do ensino.

O terceiro capítulo analisa a questão da autonomia financeira, por meio da análise de documentos – leis, portarias, decretos, Estatuto da UEMS, entre outros – da entrevista feita com o ex-reitor Gilberto José de Arruda e de reportagens veiculadas em jornais locais de Mato Grosso do Sul sobre os impactos da perda da autonomia pela universidade.

A pesquisa apontou que a autonomia financeira é um dos principais elementos para se realizar o ensino público em nível superior, frente aos anseios da sociedade pela melhoria da qualidade e aumento da eficiência no ensino público e aos processos de investimento do governo nas Instituições de Ensino Superior – IES privadas.

A autonomia universitária, portanto, envolve estratégias para administrar de forma inovadora e propulsora uma instituição com uma importante função social, visando a melhoria da qualidade dos processos de produção do conhecimento científico e de ensino e aprendizagem, a fim de atender as reivindicações e necessidades para de docentes como de discentes.

A importância de a instituição reger-se por suas próprias leis, no sentido de se aplicarem integralmente tudo o que se preconiza e especifica no Estado e na Sociedade Civil é que justifica, dentre outros fatores a serem descritos nesta dissertação, a escolha desta temática.

## **CAPÍTULO I**

### **A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: ORIGEM HISTÓRICA**

A questão da autonomia esteve, historicamente, ligada à gênese da criação das instituições universitárias. A própria função social da universidade, como *locus* de produção de conhecimento científico e formação profissional, implica que este não seja um espaço marcado pela dependência ou subordinação.

Iniciamos esse capítulo, dessa forma, tratando sobre a definição de autonomia universitária, a fim de contextualizar e delimitar o sentido de autonomia que embasa a presente pesquisa. Em seguida, traçamos um breve histórico da universidade e das transformações que marcaram essa instituição no cenário mundial, especialmente no continente europeu, da era Medieval até a Idade Moderna. Por fim, voltamos a atenção para o contexto brasileiro e para como a legislação nacional tem tratado, historicamente, a questão da autonomia de suas universidades.

#### **1.1 Autonomia universitária: definição**

O termo “autonomia universitária” não possui uma única conotação ou sentido, pois pode se referir tanto à autonomia didático-científica como à autonomia administrativa ou de gestão financeira e patrimonial. Ou seja, há a questão da autonomia relacionada à liberdade dos docentes ou pesquisadores da universidade em definir as temáticas e realizar suas pesquisas e aquela que diz respeito explicitamente à instituição. Segundo Durhan (2005, p. 7):

A confusão entre estas diferentes aplicações do conceito deriva da ausência de compreensão de que a autonomia institucional não implica necessariamente em liberdade acadêmica, como fica claro para quem quer que analise os efeitos diferenciais da aplicação do preceito institucional no sistema de ensino superior brasileiro privado.

Assim, há que se diferenciar a autonomia relacionada àqueles que “conduzem o ensino e a pesquisa”, que consiste na “liberdade acadêmica ou autonomia didático-científica”, da que autonomia administrativa de gestão-financeira e patrimonial, que diz

respeito à instituição, considerando-se que “o grau de autonomia em cada um destes diferentes aspectos não é sempre e necessariamente o mesmo.” (DURHAN, 2005, p. 7).

A autora supracitada recorre à contextualização histórica para, segundo ela, desmistificar a ideia de que os sistemas de ensino possuem um modelo único e heterogêneo e dimensionar “as peculiaridades, contradições e deficiências do nosso ensino superior, assim como as consequências possíveis de diferentes formas de autonomia.” (DURHAN, 2005, p. 8).

Ao observarmos as transformações que a universidade sofreu desde sua criação, em contexto europeu, percebemos a relatividade de sua autonomia. De acordo com Cury (1991, p. 25, grifos do autor) “[...] autonomia é menos um modelo autossuficiente e mais um *lugar relativo* que *busca o melhor*, opta pelo que é melhor, *andando por si mesmo*.” Dessa forma, ainda segundo o autor, sendo a universidade um lugar relativo, em meio a outros lugares também relativos, “[...] a universidade perde a conotação de ser um espaço à parte do todo social. O ser-modelo ou ser-lugar relativo, ao lado da evidente similitude, é um campo aberto à polêmica com decorrências diferenciadas”.

Essa polêmica consiste em definir em que medida, como uma instituição social, o Estado reconhece a liberdade da universidade de *caminhar por si mesma*, determinar seus currículos, pesquisas, cursos e regulamentos internos. Implica, ainda, além desse reconhecimento do Estado, que este forneça os recursos financeiros necessários para que a universidade cumpra com suas funções sociais.

Para Ferraz (1998), a autonomia universitária:

[...] consiste na autodeterminação e de autonormação dentro dos limites fixados pelo poder que a institui. O poder que dita, o poder supremo, aquele acima do qual não haja outro, é a soberania. Só esta determina a si mesma os limites de sua competência. A autonomia não. A autonomia atua dentro de limites que a soberania lhe tenha prescrito. (FERRAZ, 1998, p. 2).

É importante, portanto, diferenciar autonomia de soberania. Conforme Durham (2005, p. 1), a autonomia consiste na “[...] capacidade de reger-se por leis próprias” e não pode ser confundido com soberania, a qual “[...] se aplica integralmente e mais apropriadamente às nações.”

Nesse sentido, quando se discute a autonomia das universidades não se está reivindicando uma liberdade absoluta, uma vez que, segundo Durham (2005, p. 1-2, grifos da autora), “[...] a autonomia da instituição é sempre relativa e deve ser definida

como o *reconhecimento* de sua capacidade de reger-se por suas próprias normas no *cumprimento das finalidades sociais* às quais se destina.” A autora acrescenta:

[...] a universidade goza de autonomia para executar essas atividades que lhe são próprias, e que não são realizadas para seu exclusivo interesse, mas constituem um serviço que presta à sociedade. Como consequência, o reconhecimento da autonomia não exime as instâncias públicas mais amplas da verificação da prestação efetiva desses serviços. (DURHAN, 2005, p. 1-2).

A relatividade a que se aplica à questão é devida, também, aos constrangimentos de natureza material, cultural e política a que a instituição está sujeita, como parte da sociedade. Assim, para compreender os limites e as implicações dessa autonomia, é preciso se atentar para o contexto histórico e para os movimentos que constituíram a universidade ao longo dos séculos.

Dessa forma, na próxima seção, buscou-se, por meio de uma breve contextualização histórica, apontar como surgiram as primeiras universidades desde a era Medieval, bem como os elementos que demonstram o grau de autonomia ou de subordinação das instituições de curso superior, a fim de compreender como se deu sua constituição na história da sociedade.

## **1.2 Da universidade medieval à universidade moderna: contexto histórico**

As universidades surgiram na era Medieval de forma espontânea (*ex-consuetudine*) e/ou criadas por decreto real ou Bula Papal (*ex-privilegio*), e só com o passar dos anos foram tornando-se oficiais. De acordo com Soares (2002), a oficialização das universidades remete sempre à relação entre *outorga* e *autonomia*.

Por mais que tenha havido modificações na dinâmica social ao longo dos séculos, o clero manteve, de modo geral, certa relatividade na autonomia atribuída às universidades, quer pela autoridade real quer pela autoridade papal, pois “[...] o mesmo poder que criava a universidade costumava manter sobre ela algum tipo de ingerência, por maior que seja o grau de autocracia universitária.” (SOARES, 2002, p. 1)

Nesse sentido, Soares (2002) critica severamente a pseudoautonomia das universidades, à qual denomina de *caricatura*, haja vista as interferências de poderes diversos, a elevada procrastinação para dar devolutivas documentais e, não menos

importante, os mais diversos e escusos interesses de ordem particular que incidem sobre sua administração.

Para o referido autor, há três elementos fundamentais para o devido enquadramento da autonomia da universidade medieval, a saber:

A compreensão da situação do clero como classe social dominante, inserida na estrutura feudal, as características da estrutura organizacional intrínseca e extrínseca da universidade e o conjunto de direitos e privilégios que os universitários foram adquirindo na maior parte das universidades. (SOARES, 2002, p. 1).

Dessa forma, a universidade caracterizava-se por uma relação organizacional de embates e conflitos, pois, ao mesmo tempo em que o clero aparecia como classe dominante, a academia passava a usufruir, “[...] durante os séculos XII e XIII, direitos e privilégios semelhantes aos de um verdadeiro Estado quase independente.” (SOARES, 2002, p. 1). Mas, de onde vem e porque há tanto interesse em se ter o domínio das finanças de uma universidade? Segundo Soares (2002, p. 1), “[...] o pano de fundo para o conjunto de privilégios ou direitos, entre eles, a autonomia, é o domínio do saber”. Assim, a ciência, em seu sentido mais amplo, consistiria no elemento que iria diferenciar os indivíduos socialmente e garantir privilégios jurídicos, uma vez que implicaria “[...] outorga do poder público/eclesiástico, conquista corporativa, competência operacional, pesquisa científica, docência e independência.” (SOARES, 2002, p. 1).

Essa relação entre o domínio do saber e o poder dele emanado, inclusive no que se refere à autonomia financeira para aplicar seus recursos, está ligada à interlocução entre autonomia e corporação. Essa corporação pode ser observada no modo de organização das universidades. Cita-se, como exemplo, a Universidade de Paris, a mais importante da Idade Média, que foi estruturada em um modelo ensino/aprendiz, tendo os professores como os mestres, os bacharéis como os oficiais e os estudantes como os aprendizes. Esse modelo foi seguido, posteriormente, por outras instituições, que incorporaram esse paradigma administrativo:

Sua administração é exercida por reitores, chanceleres, síndicos, decanos, todos eleitos pela comunidade acadêmica. As grandes decisões são tomadas por conselhos ou congregações representativas. Os cargos são sempre temporários e, normalmente, não há nomeações

externas. Estudantes participavam ativamente das eleições dos cargos administrativos. (SOARES, 2002, p. 1).

Esse modelo organizacional garantia uma autonomia relativa às universidades, no que se refere à liberdade intelectual, pois eram centralizadas em sua administração as decisões sobre a natureza de sua função. De acordo com Ranieri (1994, p. 48), “A grande marca medieval” consiste na “[...] construção do postulado universal acerca da significação do trabalho acadêmico, de sua natureza autônoma e de sua legitimidade em face do saber que produz e transmite”.

Entre os privilégios e direitos adquiridos por essas instituições estava o direito de asilo, ou seja, esse era um espaço que não poderia ser invadido pela polícia, bem como fórum próprio. Segundo Soares (2002),

Os privilégios dos universitários remontam a 1158. Em 1198 o papa Celestino III determina foro eclesiástico para questões financeiras envolvendo estudantes. Em 1200, o rei Felipe Augusto transfere para o foro eclesiástico as questões envolvendo estudantes. A isenção e impostos do clero também foi herdada pelos universitários. (SOARES, 2002, p. 1).

Esses privilégios, inclusive em questões financeiras, faziam com que a universidade tivesse características, guardadas as devidas proporções, “de um Estado quase independente” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 286). Essa autonomia relativa da universidade medieval, construída com base na autoridade ligada ao saber dos mestres e à estrutura corporativa, enfraqueceu-se nos séculos XIV e XV, devido às ingerências políticas do Estado na Academia (SOARES, 2002).

Nesse sentido, na Idade Moderna (séculos XVI – XVIII), a universidade passa a conviver com “um controle cada vez maior por parte dos poderes políticos.” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 286). No que se refere às suas funções, segundo Pereira (2014), os valores da modernidade são incorporados. Dessa forma,

A universidade moderna, que tem início marcado pela fundação da Universidade de Berlim, em 1809, por W. Humboldt, incorpora os valores do desenvolvimento da racionalidade e da ciência, como finalidade da formação universitária. A universidade moderna vai se basear nos parâmetros da modernidade de construir e entender conhecimento e vai se estruturar sobre as regras do pensamento racional. Essa forma de ver e fazer ciência vai influenciar

profundamente a organização curricular e estrutural das universidades nos séculos XIX e XX. (PEREIRA, 2014, p. 3).

As características medievais que a tornavam, em certo sentido, mais independente, começaram a ser questionadas, em um período, conforme explicitado por Tatto, Caon e Colossi (2003, p. 286), marcado pela “crise de vocação” ou “dilema pesquisa ou abertura social.” Nesse momento histórico, que segundo os autores vai de 1860 a 1940, a autonomia universitária “[...] é cada vez mais ameaçada pela intervenção do Estado nas nomeações, em face da crescente dependência financeira das universidades em relação ao Estado para financiar a pesquisa e bibliotecas em Ciências e em Medicina, ou mesmo nas humanidades.” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Assim, se na universidade medieval a escolha dos cargos administrativos concedia maior autonomia e centraliza as decisões, a intervenção do Estado, aliada a maior dependência financeira, relativizava ainda mais a autonomia das universidades modernas, pois implicava, inclusive, menor capacidade de decisão para os rumos das pesquisas.

A partir de 1945, os modos de organização das universidades, em geral, passaram por uma crescente modificação interna, caracterizada, conforme os referidos autores:

[...] por uma abertura disciplinar máxima, por uma diversificação dos modelos pedagógicos, em virtude de novas clientelas sociais e de uma crescente complexidade administrativa dos modos de direção das instituições, geradora de novas tensões entre aquelas que recebem verbas. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

No cerne dessas mudanças nas estruturas universitárias encontrava-se a articulação entre duas funções inerentes a essas instituições: o ensino superior e a pesquisa. Tatto, Caon e Colossi (2003) apontam que a diferenciação entre essas duas atividades começou no período anterior à Segunda Guerra Mundial, uma vez que a interlocução entre o conhecimento científico e “suas aplicações técnicas, militares e econômicas” passaram a se tornar o “objetivo central das sociedades contemporâneas”, levando tanto “os atores públicos e privados quanto os próprios pesquisadores” a reivindicarem que suas instituições de pesquisa se tornassem autônomas. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Conforme já explicitado anteriormente, percebe-se nesse embate a relação entre saber e poder. Enquanto, por um lado, há uma cobrança para que a universidade esteja mais aberta à comunidade externa, principalmente nas questões ligadas ao ensino, por outro observa-se que a retenção do saber ali produzido, especialmente nas atividades de pesquisa, reivindicam uma crescente autonomia, tanto intelectual – sobre o que e como serão realizadas as pesquisas – como financeira, uma vez que as “[...] atividades institucionais na área acadêmica podem esbarrar no controle orçamentário e financeiro, imposto pelo governo ou mantenedoras.” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 289).

A autonomia, portanto, constitui-se em um tema complexo, que não se circunscreve exclusivamente ao financiamento, mas tem nesse fator um relevante elemento para o debate dessa questão. Quando o mantenedor da universidade é o poder público, a insuficiência de recursos pode levar à baixa qualidade do ensino ofertado, bem como reduzir o volume de conhecimento científico e tecnológico produzido. Essa produção e um ensino de qualidade representam tanto uma aposta na construção do desenvolvimento social quanto uma fonte de gastos crescentes. Sob essa ótica, compreende-se que

Apesar de todas as transformações por que passaram as universidades desde o século XVIII, essa função crítica continua sendo, certamente, o verdadeiro fio condutor dessa aventura intelectual construída e mantida pelos poderes sociais há sete séculos, ora gozando de maior autonomia, ora sofrendo fortes pressões e contrações por falta de autonomia. Com algumas variações no tempo observa-se que a autonomia pode ser traduzida como a liberdade dos docentes para colocar em dúvida a ciência recebida, para investigar novas fronteiras do cognoscível, para transmitir versões próprias da ciência, não reprodutivas de versões estabelecidas. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 289).

Discutir a autonomia universitária, portanto, implica o debate sobre a valorização do conhecimento científico e a liberdade de produzi-lo e socializa-lo. Conforme apresentado nesse breve contexto histórico, desde o seu surgimento essa é uma questão que tem mobilizado a sociedade e está intrinsecamente ligada à “liberdade de ciência e incorporação dessa liberdade no processo de formação de pessoas” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 289), em uma instituição inserida no sistema de produção capitalista.

Ianni (2004, p. 301) aponta que, para Florestan Fernandes, “o que está em jogo não é, naturalmente, a ‘revolução pela educação’, na América Latina ou no Brasil. Mas,

especificamente a constituição de condições para o arranco econômico e cultural, sob o desenvolvimento dependente”. Fernandes (1985, p. 50) considera capitalismo dependente a “forma periférica e dependente do capitalismo monopolista (o que associa inexorável e inextricavelmente as formas ‘nacionais’ e ‘estrangeiras’ do capital financeiro)” (FERNANDES, 1985, p.50). Assim, para esse teórico, a incapacidade do País de pensar autonomamente suas políticas educacionais o insere, contraditoriamente, em uma condição em que a universidade brasileira, diante das políticas de ajuste estrutural, descaracteriza sua finalidade como instituição pública.

Como ocorre em outros países subdesenvolvidos, ele é de fundo institucional. O sistema educacional brasileiro abrange instituições escolares que não se ajustam, nem qualitativa nem quantitativamente, a necessidades educacionais prementes, que são compartilhadas em escala nacional ou que variam de uma região para outra do país. Daí ser urgente e vital alterar a estrutura, o funcionamento e o modo de integração das instituições. (FERNANDES, 1976, p. 419).

Esse fato pode ser observado na utilização das vagas e universidades e faculdades privadas, por meio de convênios, oferta de vantagens financeiras para a distribuição de bolsas de estudos e outros artifícios, para suprir a falta de investimento na universidade pública. Essas ações ferem os princípios da Constituição Federal contidos no Artigo 206, que trata do acesso à educação superior, e Artigo 207, que diz respeito à autonomia universitária (BRASIL, 1988).

Assim, em um contexto neoliberal, o princípio da autonomia encontra-se ressignificado, devido à lógica de não se criar obstáculos às atividades do mercado e ao fato de que a educação tem sido considerada uma mercadoria que oferece boas possibilidades de lucro. Essa visão da educação vai de encontro ao que Florestan Fernandes defendia: a autonomia da universidade pública e a educação como possibilidade de emancipação. Em sua defesa por esse princípio, quando atuava como deputado federal, Florestan participou ativamente da elaboração de um projeto de lei que estabelecia regras de financiamento, propondo uma emenda ao Projeto de Lei Complementar nº 119/1992, proposto pelo Deputado Ubiratã Aguiar. Na próxima seção, em que discutimos o surgimento da universidade no Brasil e como a legislação brasileira tem tratado, historicamente, a questão da autonomia financeira e administrativa de suas instituições, voltaremos a esse projeto de lei complementar.

### 1.3 Histórico da criação e implantação da UEMS

O estado de Mato Grosso do Sul foi criado após a divisão do estado de Mato Grosso, por meio da Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977, tendo com capital em Campo Grande. Segundo Correa (2014), a divisão de Mato Grosso pode ser definida como

[...] um marco da coroação da luta separatista promovida por nortistas e sulistas em embates políticos, ideológicos e até mesmo físicos que perduraram por cerca de cem anos. Fatores socioeconômicos e políticos distintos aliados à força política e econômica dos fazendeiros do sul de Mato Grosso, contribuíram para o nascimento de ideias divisionistas, e colaboraram para a posterior separação das regiões norte e sul do estado do Mato Grosso. (CORRÊA, 2014, p. 1).

A disputa política entre sulistas e nortistas, no então estado do Mato Grosso, atingia a todos os setores, inclusive o da educação, devido à relação histórica entre *poder e saber*. Dessa forma, em relação ao ensino superior,

[...] no ano de 1962 os sulistas criaram os cursos de Odontologia e Farmácia, na tentativa de fundarem uma universidade pública na região do sul de Mato Grosso, porém, os governos militares tinham como meta a criação de universidades públicas nas capitais de todas as unidades da federação, o que fazia de Cuiabá receptora natural de uma instituição dessa natureza. No entanto, o governador Pedro Pedrossian, que era sulista e favorável à divisão, formou uma comissão encarregada de estudar a criação e implantação da Universidade Estadual do Mato Grosso (UEMT), com sede em Campo Grande. (LIMA, 2012, p. 67).

No ano seguinte à divisão do estado, em 1978, realizaram-se eleições para deputados federais e estaduais e foi formada uma Assembleia Constituinte para elaborar a nova Constituição Estadual. Uma das consequências da criação do novo Estado para o Ensino Superior foi a federalização da Universidade Estadual do Mato Grosso - UEMT, que passou a denominar-se Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS.

A Constituição Estadual do recém criado estado já apresentava, conforme Faria (2013, p. 106), “[...] o embrião para dar novas dimensões à educação superior.” Segundo a autora,

É no contexto histórico da divisão e criação do novo estado que surgiu a ideia da criação da universidade pública estadual, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, uma instituição pensada para o novo estado, como unidade de formação econômico-social e como um dos componentes do processo mais amplo de expansão da educação superior, principalmente, visando ao desenvolvimento do interior do estado. (FARIA, 2013, p. 106).

Amaral (2002) cita a Emenda Aditiva n. 50, de abril de 1979, proposta pelo deputado estadual Walter Benedito Carneiro, do partido Arena, que reivindicava a criação de uma universidade estadual em Mato Grosso do Sul, com sede em Dourados. A autora transcreve parte do discurso do deputado que justificava sua escolha por esse município:

Não se pode deixar de dizer que Dourados é hoje o maior centro econômico e populacional do interior do Estado. Ocorre ali verdadeira explosão demográfica, o que requer uma maior e mais seletiva oferta de serviços. Nesse contexto, a educação e a capacitação profissional em nível superior, já ali tão reclamadas, conseguiram levar para a cidade nada menos que sete cursos superiores, constituindo-se em um centro universitário de real expressão. (CARNEIRO<sup>1</sup>, apud AMARAL, 2002, p. 48).

De acordo com Faria (2013, p. 108), a referida Emenda não foi aprovada pelos deputados estaduais “[...] porque estes entenderam ser matéria de lei ordinária e não constitucional, mas durante a votação do texto apresentado pela Constituinte o deputado Walter Carneiro teria escrito de próprio punho uma nova proposta de Emenda Constitucional”, na qual o nome da universidade pretendida pelo autor do projeto deveria ser Universidade Estadual de Dourados. Ainda segundo a autora,

Walter Carneiro articulou o apoio dos outros deputados conseguindo uma subscrição da maioria dos membros do Poder Legislativo à proposta de inserir na Constituição Estadual a criação da universidade, justificada com base na federalização da Universidade Estadual de Mato Grosso, atual UFMS. (FARIA, 2013, p. 108).

Dessa forma, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS, com sede na cidade de Dourados, foi criada pela Constituição Estadual de 1979 e ratificada em 1989, conforme disposto em seu Artigo 48º, Ato das Disposições Constitucionais

---

<sup>1</sup> CARNEIRO, Walter Benedito. **Discurso para a Plenária Constituinte**. Campo Grande, 1979.

Gerais e Transitórias. Trata-se de uma Fundação com autonomia didático-científica, administrativa, financeira, disciplinar e patrimonial, de acordo com a Lei Estadual nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002, alterada pela Lei nº 3.485, de 21 de dezembro de 2007 e com o Decreto Estadual nº 10.511, de 8 de outubro de 2001. Rege-se por seu Estatuto, oficializado por meio do Decreto Estadual nº 9.337, de 14 de janeiro de 1999.

A implantação da UEMS ocorreu após a publicação da Lei Estadual nº 1.461, de 20 de dezembro de 1993, e do Parecer do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul CEE/MS nº 08, de 09 de fevereiro de 1994. Mais tarde, por meio do Parecer CEE/MS nº 215 e da Deliberação CEE/MS nº 4.787, ambos de 20 de agosto de 1997, foi-lhe concedido credenciamento por cinco anos, prorrogado até 2003, pela Deliberação CEE/MS nº 6.602, de 20 de junho de 2002. A Deliberação CEE/MS nº 7.447, de 29 de janeiro de 2004, credenciou a UEMS até dezembro de 2008. A Deliberação do CEE/MS n.º 8955, de 16 de dezembro de 2008, prorroga o ato de Recredenciamento da UEMS, pelo prazo de três anos, de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2011.

Em 1993, foi instituída uma comissão para implantação da UEMS, com o intuito de elaborar uma proposta de universidade que apresentasse como basilar o compromisso com as necessidades regionais, particularmente com os altos índices de professores em exercício sem a devida habilitação e, ainda, com o desenvolvimento científico, tecnológico e social do Estado.

Com essa finalidade, a UEMS foi implantada, com sede em Dourados e em 14 municípios com Unidades de Ensino, hoje Unidades Universitárias, uma vez que, além do ensino, passaram a desenvolver atividades relacionadas à pesquisa e à extensão, essenciais para a consolidação da finalidade social da universidade. Essas Unidades foram distribuídas nos seguintes Municípios: Aquidauana, Amambaí, Cassilândia, Coxim, Glória de Dourados, Ivinhema, Jardim, Maracaju, Mundo Novo, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porã e Três Lagoas.

A Resolução CEPE/UEMS nº 040, de 24 de maio de 1996, tornou extinta a Unidade Universitária de Três Lagoas, a partir do mês de agosto daquele ano, haja vista que o único curso ofertado (Direito) passou a ser oferecido pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS e ambas funcionavam no mesmo local. Em 2001, por meio da Resolução COUNI-UEMS nº 184, de 10 de outubro de 2001, foi criada a Unidade Universitária de Campo Grande.

Tendo como eixo principal a sua missão institucional, a UEMS priorizou a democratização do acesso à educação superior pública, interiorizando suas Unidades frente às demandas de mercado, visando ao atendimento das necessidades regionais. Em relação a sua atuação para a melhoria da educação básica, atua principalmente no que se refere à formação de professores, com a finalidade maior de equalizar a oferta de licenciaturas nas áreas em que se apresenta falta de professores.

Inicialmente, a política institucional da UEMS implicava a rotatividade dos cursos, ou seja, os cursos criados pela Universidade e oferecidos em uma determinada Unidade Universitária eram remanejados para outras Unidades, após atender à demanda daquela região. Essa concepção, elaborada para atender às necessidades da educação básica no estado, acabava por comprometer a relação entre o ensino, a pesquisa e a extensão, atividades implícitas às funções da universidade.

Com a rotatividade dos cursos, os professores também eram obrigados a migrar para outras Unidades periodicamente, algumas delas distantes mais de 500 km das outras, dificultando, assim, a formação e consolidação de grupos de pesquisa. Com a elaboração do primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional da UEMS - PDI 2002-2007, foi extinta a rotatividade de cursos, visando assim fixar os professores nas Unidades Universitárias e melhorar a estrutura das bibliotecas e dos laboratórios das Unidades com livros, materiais e equipamentos necessários e adequados ao desenvolvimento dos cursos ali existentes.

Nessa direção, a política institucional da UEMS passou a priorizar a fixação do professor em apenas uma Unidade Universitária, a capacitação docente e técnica, a organização e o fortalecimento de grupos de pesquisa, o incentivo à produção docente qualificada e a criação de programas de pós-graduação *stricto sensu*. Em seu início, a UEMS possuía doze cursos, com dezoito ofertas às comunidades em que estava localizada.

No próximo capítulo, dessa forma, serão trazidos ao debate, especificamente, as questões sobre a autonomia na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com enfoque na autonomia financeira e patrimonial, uma vez que, para que a universidade possa desempenhar e cumprir suas atividades é necessário autonomia para gerir, administrar e dispor dos recursos financeiros recebidos para estas finalidades.

Na próxima seção, nessa perspectiva, discute-se o surgimento da universidade no Brasil e como a legislação brasileira tem tratado, historicamente, a questão da autonomia financeira e administrativa de suas instituições.

#### 1.4 A universidade no Brasil: há previsão de autonomia na legislação nacional?

A história do ensino universitário no Brasil revela, inicialmente, as intencionalidades da política de colonização de Portugal, que resistiu e não manifestou interesse em criar “uma instituição desse gênero na Colônia, considerando mais adequado que as elites da época procurassem a Europa para realizar seus estudos superiores.” (MOACYR, 1937, p. 580-581).

Assim, a Coroa portuguesa negou, ainda no século XVI, a tentativa de criação de uma universidade no Brasil pelos jesuítas, o que fez com que os alunos formados nos colégios jesuítas precisavam se deslocar para a Universidade de Coimbra ou outras universidades da Europa para cursar o ensino superior. (FÁVERO, 2006).

Dessa forma, embora tenha havido outras tentativas de criação de universidade no Brasil no período colonial e monárquico, a política controladora da Metrópole, por considerar a universidade uma ameaça aos seus interesses, pois poderia insurgir o movimento em prol da independência, fez com que até o final do Primeiro Reinado a elite brasileira fosse formada e influenciada, em grande parte, pelas universidades portuguesas, “[...] o que denota uma política de controle por parte da Metrópole de qualquer iniciativa que vislumbrasse sinais de independência cultural e política da Colônia.” (FÁVERO, 2000, p. 18-19).

Nessa perspectiva, ainda como sede da Monarquia, o ensino superior no Brasil começou a se materializar com a instituição de poucas escolas superiores, marcadas por características de ensino profissionalizante. Ou seja, “[...] o novo ensino superior nasceu sob o signo do Estado Nacional” (CUNHA, 1980<sup>2</sup>, p. 62, apud FÁVERO, 2006, p. 20), pois, a partir de 1808, tais cursos vieram a formar, sobretudo, profissionais para o Estado.

Segundo Fávero (2006), em 1810 foi criada a Academia Real Militar, por meio da Carta Régia de 4 de dezembro, inaugurada em abril do ano seguinte. Outras modificações nesse cenário ocorreram “[...] com a criação dos cursos jurídicos, em 1827, instalados no ano seguinte: um em 1º de março de 1828, no Convento de São Francisco, em São Paulo, e outro no Mosteiro de São Bento, em Olinda, em 15 de maio daquele ano.” (FÁVERO, 2006, p. 21).

---

<sup>2</sup> CUNHA, L. A. **A Universidade Temporã**. O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

Esses dois cursos passaram a exercer grande influência na formação do pensamento político do Império e das elites, uma vez que se constituíam em:

[...] centros de irradiação de novas ideias filosóficas, de movimentos literários, de debates e discussões culturais que interessavam à mentalidade da época. E mais, tornam-se provedores de quadros para as assembleias, para o governo das províncias e também para o governo central. (MOREIRA, 1960<sup>3</sup>, p.53, apud FÁVERO, 2006, p. 21).

Ainda no período do Império, houve outras tentativas de criação de universidades, que, no entanto, não obtiveram êxito. Após a Proclamação da República, com a Constituição de 1891, o ensino superior foi mantido como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente, de modo que “De 1889 até a Revolução de 1930, o ensino superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais.” (FÁVERO, 2006, p. 21).

Essa indefinição sobre o caráter do ensino superior no início da história do Brasil faz com que haja controvérsias entre os historiados sobre a gênese do ensino universitário brasileiro. Para Fávero (2000) a história da educação superior no país remonta aos Estudos Superiores introduzidos pelos Jesuítas por meio da Companhia de Jesus e às Escolas Superiores que surgiram com a Reforma Pombalina.

Para Tatto, Caon e Colossi (2003), a primeira universidade foi a do Rio de Janeiro, instituída em 1920. Já Schwartzman (2006, p. 163) afirma que “[...] a primeira e mais bem-sucedida universidade da década de 1930 não foi a universidade nacional no Rio de Janeiro, mas a universidade do Estado de São Paulo, conhecida até hoje como Universidade de São Paulo (USP), fundada em 1934.” Susin (2009, n.p.), por outro lado, informa que a primeira universidade brasileira foi “A Universidade Federal do Amazonas – UFAM, situada na cidade de Manaus - AM, fundada no dia 17 de janeiro de 1909. O primeiro nome que recebeu foi Escola Universitária Livre de Manáos e depois passou a ser conhecida como Universidade de Manáos.” Por sua vez, Brito e Cunha (2009, p. 49) explicam que “[...] algumas iniciativas privadas ocorreram, como a criação da Universidade de Manaus (1909), São Paulo (1911), Curitiba (1912), [...] posteriormente extintas por não terem o apoio político e financeiro do Governo Federal.”

---

<sup>3</sup> MOREIRA, J. R. **Educação e desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: CLAPS, 1960.

Afora essas controvérsias, percebe-se, de modo geral, que no Brasil, desde o período colonial à República, houve

[...] uma grande resistência à ideia de criação de instituições universitárias. Durante o período monárquico, mais de duas dezenas de projetos de criação de Universidades foram apresentados, e não lograram êxito. Mesmo após a proclamação da República, as primeiras tentativas também se frustraram. (FÁVERO, 2000, p. 33).

A falta de investimento e de financiamento por parte do Estado foi, em grande parte, responsável por essa situação. Esse não interesse, por parte da Metrópole, em trazer o ensino superior para a Colônia consistiu em um cenário diverso do encontrado em outros países, conforme relata Teixeira (1999<sup>4</sup>, p. 297, apud BRITO; CUNHA, 2009, p. 49): “[...] enquanto a Espanha espalhou Universidades pelas suas colônias – eram 26 ou 27 ao tempo da independência –, Portugal, fora dos colégios reais dos jesuítas, nos deixou limitados às Universidades da Metrópole: Coimbra e Évora.”

Foi, portanto, a partir da necessidade de manter a ordem do desenvolvimento no contexto das oligarquias agrárias, que reivindicavam para seus herdeiros o mesmo padrão de desenvolvimento econômico de Portugal, que os cursos de ensino superior, ministrados nos chamados Institutos de Ensino Superior, foram instaurados.

A instauração dos Institutos de Ensino Superior, portanto, esteve inicialmente relacionada a interesses da aristocracia, desvelando as intenções políticas do período, em relação à presença ou ausência de universidades no Brasil, e confluindo “[...] para o fortalecimento do movimento provocado por pensadores liberais a respeito da necessidade de se fazer presente o espaço universitário brasileiro como forma de organização política e intelectual num país que crescia rumo à democracia.” (BRITO; CUNHA, 2009, p. 48).

De acordo com Fávero (2006):

Com a Reforma Rivadavia Corrêa, em 1911, foi instituído o ensino livre. Embora o surgimento da universidade, apoiado em ato do Governo Federal, continuasse sendo postergado, o regime de “desoficialização” do ensino acabou por gerar condições para o surgimento de universidades, tendendo o movimento a deslocar-se provisoriamente da órbita do Governo Federal para a dos Estados. (FÁVERO, 2006, p. 21).

---

<sup>4</sup> TEIXEIRA, A. **A universidade de ontem e de hoje**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. (Coleção Universidade).

Em relação à autonomia dessas instituições, Tatto, Caon e Colossi (2003, p. 289) apontam que o Decreto n.º 8.659, de 05 de abril de 1911 “[...] considerava os institutos de ensino superior como ‘corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como administrativo’, e previa eleições secretas para os cargos de diretor.” Ainda segundo os autores,

O Decreto n. 15.530, de 18/03/1915, tendo em vista alguns problemas criados pelo abuso da autonomia concedida, por exemplo, a facilitação dos chamados “exames de ingresso”, as escolas superiores perderam sua autonomia e seus mandatários maiores passaram a ser nomeados pelo Presidente da República. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Algumas iniciativas privadas também ocorreram, como “[...] a criação da Universidade de Manaus (1909), São Paulo (1911), Curitiba (1912), que posteriormente foram extintas por não terem o apoio político e financeiro do Governo Federal.” (BRITO; CUNHA, 2009, p. 48).

Como iniciativa pública, somente em 7 de setembro de 1920, por meio do Decreto n.º 14.343, conforme Brito e Cunha (2009, p. 48), foi criada a Universidade do Rio de Janeiro, resultante da reunião das Faculdades de Medicina, Engenharia e Direito, assumindo “[...] o status duradouro de Universidade pelo fato de ter sido criada sob autorização legal conferida pelo Presidente da República, Epiácio Pessoa [e] nascida genuinamente da iniciativa pública [...]”.

Fávero (2009, p. 22) aponta, ainda, que a essas faculdades, de caráter profissional, foi “[...] assegurada autonomia didática e administrativa. Desse modo, a primeira universidade oficial é criada, resultando da justaposição de três escolas tradicionais, sem maior integração entre elas e cada uma conservando suas características.”

Essa universidade, posteriormente, serviria de modelo para a criação da Universidade Federal de Minas Gerais, em 1927 e do Rio Grande do Sul, em 1934. Brito e Cunha (2009, p. 49) apontam que esse modelo, que não levava em consideração as particularidades e necessidades regionais, apresentava um caráter controlador e ditador, “ferindo naturalmente o sentido de autonomia diante do Estado.” Segundo os autores,

[...] a forma débil como tais Universidades foram organizadas denuncia a frágil autonomia dessas instituições, pois o Estado continuava nomeando seus diretores e controlando o orçamento nas faculdades – garantindo, assim, uma reitoria só de fachada. Os conselhos eram mais simbólicos do que efetivos, consagrando um lugar de dependência a essa recente instituição “autárquica”. As cátedras continuavam sob custódia do Estado, os currículos eram fixos, imutáveis e a forma de ministrar as aulas também. Em nossa reflexão, essa plástica na constituição da ideia de Universidade Brasileira não foge em nada aos caminhos trilhados pela Universidade medieval. A autonomia pode ser considerada uma farsa frente ao controle do Estado/Igreja que é transversalizador à administração de seus objetivos e funções [...] (BRITO; CUNHA, 2009, p. 50).

Nesse sentido, a relatividade da autonomia da Universidade brasileira estava relacionada ao controle do Estado sobre sua função social, sobre a produção de conhecimento e o poder dele imanado, uma vez que o interesse do Estado era manter seu poder hegemônico e viabilizar o reconhecimento social do curso universitário às classes dominantes, o que consistia em um paradoxo, pois, ao mesmo tempo, buscava restringir a liberdade/autonomia universitária.

Para Brito e Cunha (2009, p. 50) esse paradoxo, no entanto, passou a ser a condição de existência da universidade, uma vez que, historicamente, mobilizou “[...] tanto nos movimentos sociais (ao pensar numa universidade mais democratizada e autônoma diante do Estado) como os movimentos da organização do Estado Brasileiro (tendo-a como uma aliada na forma de organizar politicamente o país).”

Apesar das críticas contra esse controle do Estado e modelo de universidade, com a Reforma Rocha Vaz, em 1925, autorizou-se o funcionamento das universidades de Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, todas pautadas nos mesmos moldes da Universidade do Rio de Janeiro. Posteriormente, no período da Revolução de 1930, “[...] o Ministério da Educação foi fundado, e a partir daí, algumas medidas foram tomadas em diversos setores da educação – inclusive na Educação Superior.” [...] (BRITO; CUNHA, 2009, p. 50).

Assim, em 1931, o Decreto nº 19.851 tratou da questão da autonomia, instituindo o Estatuto das Universidades Brasileiras. De acordo com Tatto, Caon e Colossi (2003), o referido decreto concedia:

[...] independência às faculdades em relação à Reitoria, esta tida como órgão controlador de suas ações e representante do Ministério da Educação. Associada a controles de competência do próprio Ministro

e do então Conselho Nacional de Educação, a autonomia explicitada tornou-se relativa e apenas interna, e ainda estaria por ser experimentada e conquistada pelas universidades. A lei não definia os desdobramentos dessa autonomia. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Com esse Decreto, foram estabelecidos os padrões organizacionais das instituições de ensino superior em todo o país. Na mesma data, foi promulgado o Decreto nº 19.852, que tratava da reorganização da Universidade do Rio de Janeiro. No entanto,

[...] mesmo a Universidade do Rio de Janeiro sendo reorganizada, a mesma permanece como antes: uma instituição voltada para o trabalho em sala de aula e para o preparo profissional, sem lugar para a investigação científica ou cultivo do saber desinteressado. Tanto que esta última vira uma realidade no sistema de Educação Superior no país, de forma efetiva, apenas a partir de 1945 com a chegada de professores de outros países especializados e com prática em pesquisa. A docência (a atividade do professor) aqui se refletia apenas na sala de aula. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Essa característica das universidades desse período demonstram sua finalidade social para o Estado: a não priorização da pesquisa, que demanda investimentos substanciais, e a valorização apenas do ensino – que tinha aplicações imediatas, pois formava a mão de obra necessária ao programa desenvolvimentista do governo e contribuía para manter o status social de determinadas classes.

O controle do Estado sobre a universidade pode também ser observado com a promulgação do Decreto de nº 20.179, de junho de 1931, que dispunha sobre a organização de instituições de educação superior que pretendiam conseguir autorização do Estado para seu funcionamento. De acordo com Fávero (2000, p. 37), esse decreto representava “[...] a materialização do controle do Estado sobre a Educação Superior, pois de acordo com ele todos os institutos interessados deveriam ter como exemplo as prerrogativas das Instituições Federais”. Segundo o autor, essas prerrogativas eram:

Ministrar em cada curso o ensino, pelo menos, de todas as disciplinas obrigatórias do curso correspondente de instituto federal congênere; exigir para admissão, no mínimo, as condições estabelecidas para ingresso em instituto federal; organizar os cursos e os períodos de regime didático e escolar idênticos aos de instituto congênere (FÁVERO, 2000, p. 37).

Caso não cumprisse essas determinações do Estado, a universidade não teria concessão de autorização para o seu funcionamento. Esse cenário levou a manifestações sociais de insatisfação com esse ideário, pautadas especialmente na crítica ao pensamento católico e defesa dos ideais liberais pelo ensino laico.

Assim, na década de 1930, sob a ótica do pensamento liberal, foi fundada a Universidade de São Paulo - USP, por meio de um Decreto Estadual. Brito e Cunha (2009, p. 51) apontam que os ideais políticos da então Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo, “[...] nascida com a finalidade de constituir um grupo engajado com o crescimento científico e político para o país foram inspiração para o pensamento diferenciado dessa Universidade.”

A partir de 1931, com a Reforma Francisco Campos, o Governo Federal instituiu uma nova organização para o ensino secundário, superior e comercial, com características centralizadoras. De acordo com Fávero (2006, p. 23), tratava-se de tentativas de adaptação da “[...] educação escolar a diretrizes que vão assumir formas bem definidas, tanto no campo político quanto no educacional, tendo como preocupação desenvolver um ensino mais adequado à modernização do país, com ênfase na formação de elite e na capacitação para o trabalho.”

Referindo-se às finalidades da Universidade, Francisco Campos, Ministro da Educação à época, apregoava que a reforma objetivava não reduzi-las à sua função didática, mas transcender “[...] o exclusivo propósito do ensino, envolvendo preocupações de pura ciência e de cultura desinteressada.” (CAMPOS, 1931<sup>5</sup>, p. 4, apud FÁVERO, 2006, p. 24).

Em relação à autonomia universitária, a Reforma Francisco Campos referia-se à “[...] concessão da relativa autonomia universitária como preparação gradual para a autonomia plena” (FÁVERO, 2006, p. 24), com a justificativa de que não era possível, naquele momento conceder-se autonomia plena às universidades, deixando a questão em aberto.

De acordo com Tatto, Caon e Colossi (2003), com o Estado Novo, em 1937, Getúlio Vargas centralizou poderes e suprimiu ainda mais a autonomia das universidades, fazendo com que a designação de reitores e diretores voltasse a ser realizada pelo Presidente da República. Os autores apontam que:

---

<sup>5</sup> CAMPOS, F. Exposição de Motivos, apresentada ao Chefe do Governo Provisório, encaminhando o projeto de Reforma do Ensino Superior. In: Ministério da Educação e Saúde Pública. **Organização Universitária Brasileira**: Decretos nº. 19.850, 19.851 e 19.852, de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

Com a destituição de Vargas e a volta à democracia, em 1945, foi possível a retomada do espírito mais liberal da chamada “Reforma Francisco Campos”, quanto à autonomia didática e administrativa e à escolha de dirigentes através de listas tríplices. O Decreto n.º 8.393, de 17/12/1945, concedeu à Universidade do Brasil (Rio de Janeiro) autonomia administrativa, didática, disciplinar e financeira, prevendo a participação da comunidade universitária na gestão da instituição, através de uma Assembleia Universitária, composta por professores, funcionários e alunos. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Com a promulgação da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que dispunha sobre as diretrizes e bases da educação nacional, houve a ratificação da “autonomia didática, administrativa e disciplinar e a elaboração de listas tríplices para a escolha de reitores e diretores, estabelecidas na legislação de 1945” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287), acrescentando-se, ainda, a autonomia financeira, “a ser exercida na forma de seus estatutos.” (BRASIL, 1961, n.p.).

Essa autonomia universitária, no entanto, era relativa e parcial, marcada por “[...] algumas contradições, como, por exemplo, a necessidade de serem submetidos à apreciação do então Conselho Federal de Educação, os estatutos e regimentos das instituições de ensino superior, bem como a duração e os currículos mínimos dos cursos.” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 287).

Segundo Brito e Cunha (2009, p. 55), no caso do governo de São Paulo, já havia o investimento de 0,5% de sua receita para o financiamento de pesquisas na Universidade de São Paulo, “[...] o que de certa forma concorreu para um maior prestígio social desse docente engajado com o Ensino Superior e, em especial, com a pesquisa.” No entanto, no cenário geral do Brasil, a falta de investimento público fez com pesquisadores de alguns institutos paulistas, “que não possuíam o mesmo prestígio social e financeiro dos que pertenciam à USP” tivessem problemas relacionados ao valor de seus salários, levando tais pesquisadores a se organizarem e criarem, em 1948, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC. (BRITO; CUNHA, 2009, p. 287).

Essa sociedade, ainda de acordo com os autores, “tinha por objetivo difundir a Ciência a fim de buscar apoio do Estado e da Sociedade, promover o intercâmbio entre cientistas de várias especialidades e lutar pela liberdade de pesquisa e pela verdadeira Ciência.” (BRITO; CUNHA, 2009, p. 55).

Em meio a esse movimento, frente às reivindicações por liberdade, autonomia, desejo por coesão e consciência de grupo, foi criada a Universidade de Brasília – UNB, “tendo como proposta manter junto à burocracia governamental uma reserva de especialistas de alta qualificação e criar um paradigma moderno para o ensino superior brasileiro.” (BRITO; CUNHA, 2009, p. 55).

Outra importante consequência desse movimento foi a fomentação do debate sobre os rumos da universidade, levando tanto professores como o movimento estudantil, por meio da União Nacional dos Estudantes – UNE, a mobilizar-se, em 1961, em prol da autonomia, liberdade de expressão e liberdade de organização da universidade. Entre as bandeiras de luta, constavam:

[...] a quebra das barreiras entre as faculdades da mesma Universidade; criação de institutos de pesquisa; organização do regime departamental; trabalho docente e discente em tempo integral; extinção da cátedra vitalícia; estruturação da carreira docente tendo como orientação a formação destes através dos cursos de pós-graduação, de tempo de serviço e de realizações profissionais; remuneração justa aos professores e assistência aos estudantes, como bolsas, alimentação, alojamento e trabalho remunerado dentro da Universidade; e incentivo à pesquisa científica, artística e filosófica. (BRITO; CUNHA, 2009, p. 55).

Tatto, Caon e Colossi (2003) consideram, nesse sentido, que a década de 1960 foi o período mais relevante no que se refere aos debates e reivindicações a favor da universidade brasileira. Afirmam que “As manifestações estudantis e suas reivindicações geraram uma série de expectativas quanto às mudanças que seriam introduzidas pela Reforma Universitária - expectativas que não foram correspondidas [...]”. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 288).

A Lei n.º 5.540/1968, que instituiu a Reforma Universitária, consolidou-se como uma legislação que, segundo Brito e Cunha (2009, p. 57), “[...] afetou toda a organização política e pedagógica desses espaços formativos, alguns aspectos pedagógicos (a concepção de se ensinar, pesquisar e estender tais estudos) e administrativos”.

Não se teve, dessa forma, a reforma esperada pelo movimento estudantil, continuando a universidade a manter uma estrutura rígida e departamentalizada, tendo no governo militar um poder centralizador e autoritário, que decidia os rumos da universidade brasileira por meio de atos institucionais e decretos-lei. Apenas no plano

legal a Reforma de 1968 “manteve o princípio de autonomia administrativa e financeira, apenas alterando a expressão autonomia didática para didático-científica.” No entanto, no cotidiano do espaço universitário, essa autonomia não se efetivou, devido, conforme analisam Tatto, Caon e Colossi (2003), entre outros fatores, ao

[...] clima de medo constante, a criação de assessorias de segurança e informações dentro das universidades, a cassação de direitos políticos, a edição do Ato Institucional n.º 5, de 13/12/1968, e do Decreto-Lei n.º 477, de fevereiro de 1969, criavam todo um cenário que comprometia o verdadeiro exercício da liberdade e da autonomia universitária. Por exemplo, a mudança introduzida no sistema de escolha de dirigentes, que evoluiu da lista tríplice para a sêxtupla, reforçou ainda mais a concentração do poder autoritário no âmbito das universidades. (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 288).

A lista sêxtupla para a escolha de dirigentes universitários possibilitava, segundo os autores, “maior barganha e interferência política externa na administração superior do que uma lista tríplice, relativizando ainda mais o sentido prático da autonomia.” (TATTO; CAON; COLOSSI, 2003, p. 288).

Dessa forma, com a Reforma Universitária, nesse período, presenciava a ação de duas forças antagônicas: “[...] aquelas que acreditaram na sua autonomia frente aos interesses do Estado e aquelas que [...] tentaram condicioná-la a uma submissão. E essa relação é a fonte de suas contradições pela busca, ora pela autonomia, ora pelo poder.” (BRITO; CUNHA, 2009, p. 57).

Somente em 1985, com a abertura democrática na chamada Nova República, o cenário político começava a apresentar um clima propício para a retomada do debate sobre a questão da autonomia universitária. No entanto, esse debate foi centrado em questões referentes à avaliação de desempenho das universidades, o que, de acordo com Tatto, Caon e Colossi (2003, p. 288), levou a uma “proposta de autonomia sem contrapartida da democratização.”

Dessa forma, desde 1988, no plano institucional, com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), tem-se garantida a autonomia das universidades brasileiras, conforme observado nos seguintes artigos:

Artigo 206º: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: igualdade de condições de acesso; liberdade de aprender, pesquisar e divulgar o pensamento; pluralismo de ideias e de

concepções pedagógicas; valorização dos profissionais do ensino; e gestão democrática.

Artigo 207º: 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.

[...]

Artigo 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados e Municípios e Distrito Federal, vinte por cento, da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988, p. 118-120).

Percebe-se que o texto constitucional não utiliza, especificamente, o termo autonomia financeira, mas sim “autonomia de gestão financeira e patrimonial”. Além disso, a Carta Magna define, no Artigo 207º, a divisão da autonomia universitária em “autonomia didático-científico”, relacionada às suas atividades-fim, e “autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial”, que se refere às suas atividades-meio.

A conquista da autonomia universitária, nesse sentido, deve ser analisada no contexto do próprio texto constitucional, evidenciando-se que, embora se trate de um direito das instituições universitárias, a Constituição Federal obriga-lhes, ora explícita, ora implicitamente, a inserção no contexto social em que se encontram situadas. Como pontua Ferraz (1998, p. 2), “A autonomia está cercada, deste modo, pela obrigatoriedade de delinear seu conteúdo e pelo grau de envolvimento que deva ter com a Sociedade, por outras palavras, a responsabilidade social das Universidades.”

Nos parâmetros constitucionais, a autonomia universitária está definida como a chamada norma autoaplicável, ou norma de eficácia plena de aplicabilidade imediata. Porém, neste caso, não há que se falar em condicionamento de uma norma ou outra, pois o texto da constituição não vincula tal obrigatoriedade para que seja aplicada a autonomia universitária.

Dessa forma,

[...] ao princípio acolhido no seu artigo 207, o nosso Estatuto Político Fundamental não apôs qualquer cláusula restritiva, do tipo “na forma da lei”, à semelhança do art. 33 da Constituição Italiana, de modo a fazer do preceito constitucional uma regra de eficácia contida, na classificação de José Afonso da Silva, que tão merecido prestígio conquistou no Direito Brasileiro (“Aplicabilidade das Normas Constitucionais”, São Paulo, RT, 1968). Cogita-se por consequência, de uma norma de eficácia plena, insuscetível de ter o seu significado e sua extensão diminuídos, ainda que em mínima parte, pela legislação

ordinária. Não é que a regra constitucional vede legislação ordinária que lhe explicita, de forma mais minuciosa ou pormenorizada seu sentido, facilitando-lhe a aplicação às situações concretas. O que a norma constitucional sobre autonomia universitária impede terminantemente é que a legislação ordinária, sob pretexto de dar tratamento mais minudente ao preceito superior, acabe por desvirtuá-lo, conferindo-lhe um contorno e uma dimensão que ele não possui. (SILVA, [s.d], apud FERRAZ, 1998, p. 2).

Sob essa ótica, a própria norma constitucional tem por competência regularizar a autonomia universitária, figurando como completa e acabada na essência da sua eficácia, sendo assegurada sua autonomia em casos de criação de uma universidade pública, pois essa autonomia será obrigatoriamente exercida e praticada nos termos da Constituição Federal vigente. De acordo com Ferraz (1998, p. 2), “A autonomia universitária deve se pautar no alcance de sua amplitude e limitações constitucionais, observando hierarquicamente a previsão legal inferior”, ou seja, se não houver nenhuma “proibição, vedação ou até mesmo limitação constitucional, deverá prevalecer o princípio autonômico.”

Nesse sentido,

Por mais controvérsias que possa originar a expressão “autonomia universitária”, ninguém nega que indique ela autodeterminação e autonormação. Que essas autodeterminação e autonormação não são absolutas, não se discute; ambas existem e são desempenhadas dentro dos limites da lei, e desde que essa lei seja razoável, de modo a não frustrar a garantia constitucional. Mas onde a lei não as limita, são plenas. (GRINOVER, 1995<sup>6</sup>, apud FERRAZ, 1998, p. 2).

As universidades devem observar, portanto, o que dispõe os princípios do mencionado artigo 207 da Constituição Federal de 1988, quando descreve a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, em consonância com o disposto no artigo 206, especificamente quanto ao “[...] pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais, gestão democrática do ensino público, na forma da lei e a garantia do padrão de qualidade.” (FERRAZ, 1998, p. 2).

Em relação à legislação infraconstitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, foi prevista na

---

<sup>6</sup> GRINOVER, A. P. A autonomia universitária e a criação de cursos na área da saúde. **Revista Forense**, v. 91, p. 163-170, 1995.

Constituição Federal, conforme o Artigo 22, inciso XXIV, o qual dispõe que “Compete privativamente à União legislar sobre [...] XXIV – as diretrizes e bases da educação nacional.” (BRASIL, 1988, p. 26).

Neste caso, caberá à União determinar o desenvolvimento e a efetiva prestação do ensino no País, com as devidas adequações às necessidades nacionais, podendo estabelecer, no bojo de sua competência, regras básicas da organização dos sistemas de ensino superior.

Há de se falar também nos estados federativos da União, que de forma participativa, poderão oferecer normatização para a contribuição e desenvolvimento do ensino superior com a fixação de regras e normas básicas diretivas, desde que não afete, afrontem ou desrespeitem as normas já existentes na Constituição Federal:

Artigo 23: É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”:

V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

I – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

Artigo 24: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

X – educação, cultura, ensino e desporto. (BRASIL, 1988, p. 27).

Desta forma, os entes federativos da União (estados membros), poderão contribuir de forma legal para o desenvolvimento do ensino superior, com a criação de universidades públicas e suas características afins, tais como: a administração descentralizada, as formas e sistemas de controle dos entes autárquicos universitários, e o ponto mais importante do presente estudo, que será destacado posteriormente, qual seja, a fixação orçamentária da universidade pública.

A formalização e a concretização da autonomia universitária devem estar respaldadas em seus diversos estatutos e regimentos, fixando-se os devidos atos normativos da manifestação da autonomia universitária em seus vários aspectos. O Artigo 207 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), destaca sua autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, de acordo com as necessidades específicas da universidade pública a ser criada.

Conforme comentamos brevemente na seção anterior, em 1992 o deputado Ubiratan Aguiar elaborou o Projeto de Lei Complementar nº 119, baseado no Artigo 165º, inciso II, do capítulo “Dos Orçamentos” da Constituição Federal. O referido

inciso indicava que caberia à lei complementar “estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.” (ANDES-SN, 2006, p. 5).

Segundo informações do Projeto de Lei Complementar s/nº elaborado pelo Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior – ANDES, discutido “em Audiência Pública, convocada pela Frente Parlamentar e Social em Defesa da Universidade Pública, no dia 22 de março de 2006”, em que participaram parlamentares, professores, estudantes e representantes do sindicato e de outras entidades, “Apesar de estar submetido à objeção do Poder Executivo, o PLC 119/92 tramitou na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, que chegou a aprovar, em 1994, um substitutivo do relator Deputado Florestan Fernandes.” (ANDES-SN, 2006, p. 5).

No entanto, ainda segundo o mesmo documento, “A tentativa de que o texto do substitutivo pudesse ser aceito, inclusive pelo Executivo, incorporou algumas deturpações que lhe enfraqueceram o apoio, e, estando o período legislativo próximo do seu final, o projeto foi para arquivamento.” O sindicato manifestou-se contrário a não aprovação do Projeto de Lei Complementar 119/1992, buscando, por um lado,

[...] a garantia de destinação orçamentária dos recursos de pessoal e encargos (necessários ao pagamento de professores e técnico-administrativos, segundo o disposto no plano de carreira e salários nacionalmente unificado) e, de outro lado, a exigência de destinação de recursos sob a forma de orçamento global para outros custeios e capital em montante equivalente a 25% do total daqueles destinados a pessoal e encargos. (ANDES-SN, 2006, p. 7).

O posicionamento do sindicato, portanto, era a favor da “institucionalização do novo padrão de financiamento” que regulamentasse “o dever do Estado com a manutenção e desenvolvimento das IFES, tomando como base o substitutivo original de Florestan Fernandes ao PLC 119, aprovado na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, em novembro de 1994.” (ANDES-SN, 2006, p. 7).

Nessa mesma perspectiva, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – Andifes, em março de 1992, no documento "Algumas observações sobre a autonomia universitária", apresentava sua desconfiança em relação às propostas governamentais e faziam as seguintes análises:

Existe considerável desconfiança no seio da comunidade universitária sobre as reais vantagens de se efetivar, de imediato, a autonomia das IFES. A desconfiança é plenamente justificada, considerando-se o nível de incerteza que tem caracterizado a vida financeira das IFES nos últimos anos **Orçamentos não são cumpridos, recursos são contingenciados, repasses de verbas são absolutamente irregulares e a própria execução orçamentária tem sofrido os prejuízos inevitáveis decorrentes dos grandes atrasos na aprovação e sanção do orçamento geral da União.** (ANDIFES, 1992, p. 4, grifos do autor).

Com o *impeachment* do Presidente Collor, em 1992, essa discussão foi interrompida, exatamente à época em que se discutia a elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, que também discutia a questão da autonomia universitária.

A Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao tratar da questão da autonomia dispõe, em seu Artigo 53º:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (Regulamento);

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

Parágrafo único. Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente. (BRASIL, 1996, n.p).

Para a efetivação dessas premissas, é necessário, conforme pontuam Tatto, Caon e Colossi (2003, p. 289), “A existência de produção intelectual institucionalizada, titulação do corpo docente, regime de trabalho adequado, gestão colegiada e democrática [...]”. Esses são alguns dos critérios a serem observados a fim de que as universidades gozem de autonomia no plano didático-científico.

No entanto, não há como se constituir essa autonomia sem a instituição da autonomia financeira, uma vez que “[...] detém poder quem distribui verbas ou quem elabora e aprova o orçamento, seja o Estado seja a mantenedora, no caso das universidades privadas. Não há autonomia sem os recursos.” (TATTO, CAON; COLOSSI, 2003, p. 289).

Diante desse cenário, o debate sobre a autonomia universitária torna-se vazio de significado quando não se trata, em conjunto, da autonomia financeira, que implica dispor de recursos e financiamento a fim de cumprir as funções institucionais, seja de pesquisa, ensino ou extensão e geri-los da forma mais apropriada às situações e demandas, respeitando os princípios de racionalidade, probidade e gestão.

No próximo capítulo, dessa forma, serão trazidos ao debate, especificamente, as questões sobre a autonomia na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, com enfoque na autonomia financeira e patrimonial, uma vez que, para que a universidade possa desempenhar e cumprir suas atividades é necessário autonomia para gerir, administrar e dispor dos recursos financeiros recebidos para estas finalidades.

## CAPÍTULO II

### **A UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL: PREVISÃO CONSTITUCIONAL DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA LEGISLAÇÃO VIGENTE**

Este capítulo tem como objetivo analisar a autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, apresentando o contexto histórico de sua criação, a legislação que a rege e as implicações da política de interiorização que lhe é característica.

Em conformidade com a Lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002 (Cf. Anexo I), a qual dispõe sobre a autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS, a autonomia financeira da Universidade é respaldada pela Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, conforme o Plano de Desenvolvimento Interno – PDI (UEMS, 2002, p. 18), ela “[...] dispõe de autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial e disciplinar”. A autonomia financeira e patrimonial, por sua vez, foi conferida, primeiramente, por meio do Decreto nº 10.511, de 8 de outubro de 2001, regulamentando o repasse de verbas em três parcelas mensais.

Pistori, Almeida e Fideles (2004), em análise sobre a Lei Orgânica da Autonomia Universitária, descrevem:

Em 2002, a Lei nº 2.583/02 instituiu a autonomia universitária da UEMS, determinando em seu art. 2º que o executivo repassará anualmente, com base na receita tributária, os recursos cabíveis à instituição, ficando a cargo do Conselho Superior à aplicação desses recursos. No ano de 2003, o percentual destinado à universidade foi de 2% da receita tributária no orçamento anual do Estado. E para os exercícios subsequentes serão assegurados aumentos gradativos, de forma que em 2008, este índice atinja 3% da receita tributária do Estado. Ao que tudo indica essa autonomia é apenas para gerir e administrar os recursos que são destinados à universidade, e não autonomia plena. (PISTOLI; ALMEIDA; FIDELIS, 2004, p. 6).

Nesse sentido, o Artigo 46º do Estatuto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul aponta que “A UEMS poderá obter receitas decorrentes de exploração de seus bens ou de prestação de seus serviços, bem como de produtos de operações de crédito.” (UEMS, 1999, p. 17).

O estatuto da UEMS, em seu art. 46, favorece a mercantilização do ensino quando abre a possibilidade de obter receitas decorrentes da “prestação de seus

serviços.”. Isto faz supor que o princípio da mercantilização do ensino superior também está sendo lentamente materializado no contexto do estado de Mato Grosso do Sul.’

A mercantilização do ensino superior, nas últimas décadas, é decorrente das transformações políticas, sociais e culturais observadas na sociedade. Conforme aponta Bechi (2011, p. 139), os avanços no campo da informática e da comunicação propiciaram que o conhecimento passasse a ser um item de consumo “altamente comercializável”, representando para Instituições de Ensino Superior do setor privado um potencial mercado a ser explorado. Conforme o autor:

O atual estado de expansão e privatização do Ensino Superior no país vem transformando a Educação em mercadoria, ou seja, em unidade de negócios de cursos e atividades. Para que as instituições, gerenciadas por uma proposta de gestão empresarial, possam garantir sua sustentabilidade econômica e financeira, o produto ofertado deve ser flexível às exigências ditadas pelo mercado. Frente a este contexto, o desenvolvimento científico e cultural da comunidade acadêmica vem sendo prejudicado pela eliminação e pela reorganização das atividades que não agregam valor econômico. (BECHI, 2011, p. 140).

Assim, vê-se o surgimento de inúmeros cursos de graduação, presenciais e a distância, bem como de especializações e pós-graduações, oferecidos por instituições privadas. No entanto, as instituições públicas tem sido alvo de ações que visam trazer essa realidade também para as universidades federais e estaduais.

As instituições públicas de ensino superior estão impossibilitadas legalmente de cobrar matrículas, taxas de transferência ou de expedição de diplomas, por exemplo, para os cursos de graduação, conforme pode ser observado em documentos como a Portaria nº 230, de 9 de março de 2007, que dispõe, em seu Artigo 2º, que “É vedada a cobrança de taxa de matrícula como condição para apreciação e pedidos de emissão de documentos de transferência para outras instituições” (BRASIL, 2007a, p. 1) ou a Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, que institui o e-MEC, sistema eletrônico de gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação, e estabelece no Parágrafo 4º do Artigo 32º que

A expedição do diploma considera-se incluída nos serviços educacionais prestados pela instituição, não ensejando a cobrança de qualquer valor, ressalvada a hipótese de apresentação decorativa, com

a utilização de papel ou tratamento gráfico especiais, por opção do aluno. (BRASIL, 2007b, p. 2).

No entanto, no que se refere à pós-graduação *lato sensu*, já começa a haver previsão legal de cobranças, como mostra o Parecer CNE/CES nº 0364/2002, que trata da regularidade da cobrança de taxas em cursos de Pós-Graduação, *lato sensu*, com base no Artigo 90, da Lei 9.394/1996. Segundo o referido parecer:

A família “ensino superior” enseja a existência de gêneros distintos, uns regulares, outros complementares. Aqueles gêneros regulares, conducentes a diplomas, estão claramente inseridos no mandato constitucional de gratuidade, posto que integram a essência mesma da existência das instituições de ensino superior, sua razão de existir. As outras espécies, não regulares, fazem parte de sua obrigação com a comunidade, por um lado, no caso da extensão, e de demandas especializadas e específicas de aperfeiçoamento profissional, por outro. Estão obrigadas as IFES e as entidades públicas de outros níveis de ensino, portanto, a oferecer gratuitamente, em obediência aos ditames constitucionais, seus cursos regulares, nos quais se auferem diplomas. (BRASIL, 2002, p. 4).

O Parecer em questão, dessa forma, considera que apenas os cursos com oferta regular podem justificar a gratuidade garantida pela Constituição Federal. Dessa forma, recomenda:

[...] no que tange aos outros cursos, outras gêneros não regulares de educação superior, não somente podem as instituições cobrar por sua oferta quanto, mais ainda, decididamente, deveriam cobrar por ela, visto que não se espera que as universidades públicas destinem recursos públicos para tarefas que não façam parte de sua missão constitucional, para a qual, e somente para esta, está preceituada a gratuidade. Não devem, portanto, as casas públicas de ensino superior destinar suas dotações para oferta gratuita de especializações e aperfeiçoamentos. Ressalte-se, adicionando-se argumento material à lógica do raciocínio, que inexistem, nos orçamentos das universidades públicas, dotações para os cursos de especialização, também não havendo para eles a hipótese de financiamento pelas Agências de Fomento, fazendo impossível, de novo, agora por razões materiais, que se os ofereça gratuitamente. (BRASIL, 2002, p. 4).

Assim, o voto do relator, acompanhado pela Câmara, foi: Com base no exposto [...] e nos termos do art. 90, da Lei 9.394/96 e da Informação CGLNES/SESU 57/02 [...] concluímos favoravelmente à regularidade da cobrança de taxas em cursos de pós-graduação *lato sensu*, ministrados pelas Instituições Federais de Ensino Superior.”

A Universidade Federal de Pernambuco, no ano seguinte, solicitou parecer do Conselho Nacional de Educação sobre a possibilidade de cobrança também nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, especificamente nos mestrados profissionalizantes. No entanto, o relator do Parecer 81/2003 argumentou que

[...] pode-se entender que um curso de mestrado profissionalizante não difere de outros mestrados quanto à sua natureza: são em princípio, cursos de oferta regular e conferem o grau acadêmico de Mestre, que tem o mesmo valor legal de qualquer outro diploma de Mestre. (BRASIL, 2003a, p. 2).

Dessa forma, o Parecer colocou-se contrário à cobrança de taxas para o mestrado profissionalizante, embora abrisse uma possibilidade de financiamento desses cursos por outras entidades, privadas ou públicas, conforme pode ser observado:

Os cursos de Mestrado Profissionalizante são programas com oferta regular e que levam à obtenção de diploma e grau acadêmico. Caracterizam-se assim como atividades de ensino e nas instituições públicas será gratuito, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (Art. 206). **Nada impede que estes programas sejam financiados por outras entidades privadas ou públicas, desde que não haja interferência no processo regular de seleção de alunos** que se caracterizaria pela preferência a alunos que de alguma forma estejam relacionados aos interesses do patrocinador. Os programas de mestrado profissionalizante ora em andamento devem, a partir da homologação deste parecer, adaptar-se às normas aqui definidas. (BRASIL, 2003a, p. 3, grifos nossos).

Seguindo essa lógica, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados – CCJ aprovou a Proposta de Emenda à Constituição – PEC 395/2014, que especifica que o ensino superior na rede pública será gratuito apenas nos cursos regulares de graduação, mestrado e doutorado. O Portal da Câmara dos Deputados (2015) veiculou uma reportagem sobre o tema, a qual informava:

O relator da proposta, deputado Osmar Serraglio (PMDB-PR), que apresentou parecer favorável ao texto, frisou que a cobrança por cursos foi contestada pelo Ministério Público, em ação que já está no Supremo Tribunal Federal desde 2009. A Universidade Federal de Goiás foi questionada quanto à cobrança da taxa de matrícula, e essa questão foi levantada. Serraglio citou o voto na época do então ministro do STF Menezes Direito, em que ele recomendava a mudança da Constituição. "É o que o parlamentar busca pela presente

PEC quanto às atividades de extensão das universidades públicas", concluiu. (PORTAL CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015, n.p).

Percebe-se que o poder público vem buscando brechas na legislação e formas de fazer com que o financiamento das universidades públicas não seja exclusivamente sua responsabilidade, repassando à sociedade civil – e aos alunos – os custos de manutenção das atividades de ensino.

A autonomia universitária, como já exposto, implica orçamento suficiente para o desenvolvimento de suas atividades. No entanto, esse financiamento deve vir do Estado, mantenedor da universidade pública. O que se observa, porém, é que a mercantilização do ensino superior, já presente com as universidades e instituições privadas, tem adentrado o sistema público.

Destarte, o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001, n.p.) havia também convalidado, com vigência de 10 anos, o processo de mercantilização do ensino superior ao sustentar “[...] a ampliação da margem de liberdade das instituições não universitárias”. E ainda destacou que algumas instituições não são “vacionadas” para desenvolverem pesquisa, como por exemplo, os centros universitários.

No atual Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), encontram-se menções a financiamentos do poder público a redes privadas de ensino superior, em detrimento do investimento exclusivo em suas próprias instituições, conforme as estratégias 12.5, 12.6 e 12.20 da meta 12:

12.5 ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos(as) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico;

12.6 expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador;

12.20. ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos (Prouni), de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente

matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação; (BRASIL, 2014, p. 73).

As estratégias referentes ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - Fies e Programa Universidade para Todos – Prouni demonstram a opção de investimento do Estado na rede privada.

Santos (2004) analisa que a situação atual da universidade pública deve-se a uma crise institucional, gerada por vários fatores:

A concentração na crise institucional foi fatal para a universidade e deveu-se a uma pluralidade de fatores, alguns já evidentes no início da década de noventa, outros que ganharam um peso enorme no decorrer da década. A crise institucional era e é, desde há pelo menos dois séculos, o elo mais fraco da universidade pública porque a autonomia científica e pedagógica da universidade assenta na dependência financeira do Estado. Enquanto a universidade e os seus serviços foram um inequívoco bem público que competia ao Estado assegurar, esta dependência não foi problemática, à semelhança do que se passa, por exemplo, com o sistema judicial, em que a independência dos tribunais não é beliscada pelo facto de serem financiados pelo Estado. No momento, porém, em que o Estado, ao contrário do que se passou com a justiça, decidiu reduzir o seu compromisso político com as universidades e com a educação em geral, convertendo esta num bem que, sendo público, não tem de ser exclusivamente assegurado pelo Estado, a universidade pública entrou automaticamente em crise institucional. (SANTOS, 2004, p. 7).

Essa maneira de agir visa a responder às orientações do Banco Mundial para os países em desenvolvimento, ou seja, “a ideia de que a pesquisa é coisa para países ricos, que já teriam os recursos materiais e humanos para desenvolvê-la. Aos países pobres cumpriria a tarefa de ampliar mais qualificadamente a massa de consumidores.” (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 63).

Essas propostas se harmonizam com a política de redução de responsabilidade do Estado com a educação superior, levando as universidades a ingressarem no mercado para vender seus serviços provocando concorrência entre instituições, “[...] impondo o pragmatismo como a nova filosofia educacional da instituição universitária.” (MANCIBO; SILVA JÚNIOR, 2004, p. 8).

De acordo com Santos (2004), a universidade pública vivencia três crises: de hegemonia, de legitimidade e institucional. Sobre a primeira, afirma:

A crise de hegemonia resultava das contradições entre as funções tradicionais da universidade e as que ao longo do século XX lhe tinham vindo a ser atribuídas. De um lado, a produção de alta cultura, pensamento crítico e conhecimentos exemplares, científicos e humanísticos, necessários à formação das elites de que a universidade se tinha vindo a ocupar desde a Idade Média europeia. Do outro, a produção de padrões culturais médios e de conhecimentos instrumentais, úteis na formação de mão de obra qualificada exigida pelo desenvolvimento capitalista. A incapacidade da universidade para desempenhar cabalmente funções contraditórias levava o Estado e os agentes económicos a procurar fora da universidade meios alternativos de atingir esses objetivos. Ao deixar de ser a única instituição no domínio do ensino superior e na produção de pesquisa, a universidade entrara numa crise de hegemonia. (SANTOS, 2004, p. 5).

Pode-se perceber essa crise na estratégia de investimento do Estado nas instituições particulares, que atendem, de forma mais direta, às demandas do mercado em relação à formação em nível superior, oferecendo cursos com menor carga horária, a distância, com currículo mais enxuto e, em sua maioria, sem priorização da pesquisa e a baixos custos, advindos da precarização do trabalho docente.

A segunda crise, conforme o autor, está ligada à legitimidade da universidade,

[...] provocada pelo facto de a universidade ter deixado de ser uma instituição consensual em face da contradição entre a hierarquização dos saberes especializados através das restrições do acesso e da credenciação das competências, por um lado, e as exigências sociais e políticas da democratização da universidade e da reivindicação da igualdade de oportunidades para os filhos das classes populares, por outro. (SANTOS, 2004, p. 5-6).

O acesso à universidade pública continua sendo restritivo, altamente competitivo, resultante da falta de investimento na ampliação das matrículas. Esse fato faz com que alguns cursos mais procurados – como Direito, Medicina, Engenharias e outros – tornem-se inacessíveis às classes populares, que têm suas opções de ingresso na universidade pública limitadas aos cursos menos concorridos que, ainda assim, oferecem vagas insuficientes para a demanda.

Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep (BRASIL, 2014), indicam que as matrículas do ensino superior concentram-se, de forma geral, na rede privada:

**Tabela 1.** Estatísticas gerais da Educação Superior, por Categoria Administrativa – Brasil -2013

	Categoria Administrativa					
	Total Geral	Pública				Privada
		Total	Federal	Estadual	Municipal	
<b>Educação Superior - Graduação</b>						
<b>Cursos</b>	32.049	10.850	5.968	3.656	1.226	21.199
<b>Matrículas</b>	7.305.977	1.932.527	1.137.851	604.517	190.159	5.373.450
<b>Ingresso Total</b>	2.742.950	531.846	325.267	142.842	63.737	2.211.104
<b>Concluintes</b>	991.010	229.278	115.336	82.892	31.050	761.732
<b>Educação Superior - Sequencial de Formação Específica</b>						
<b>Matrículas</b>	16.987	489	100	208	181	16.498
<b>Educação Superior - Pós-Graduação <i>Scricto Sensu</i></b>						
<b>Matrículas</b>	203.717	172.026	115.001	56.094	931	31.691
<b>EDUCAÇÃO SUPERIOR - TOTAL</b>						
<b>Matrícula Total</b>	7.526.681	2.105.042	1.252.952	660.819	191.271	5.421.639
<b>Funções Docentes em Exercício<sup>1</sup><sub>2</sub></b>	367.282	155.219	95.194	48.275	11.750	212.063
<b>Docentes em Exercício<sup>2</sup><sub>3</sub></b>	321.700	152.166	94.354	47.823	11.459	181.302

Fonte: Brasil (2014)

Notas: (1) Corresponde ao número de vínculos de docentes a Instituições de Educação Superior; (2) Não incluem os docentes que atuam exclusivamente na Pós-Graduação *Lato Sensu*;

(3) Quantidade de CPFs distintos dos docentes em exercício em cada Categoria Administrativa.

De acordo com o Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior – Semesp (2015), a maioria dos alunos das instituições privadas cursou o ensino médio na rede pública de ensino básico:

A procedência de alunos matriculados no ensino superior privado continua predominantemente de alunos do ensino médio público. Em 2013, 69,7% dos alunos ingressantes no ensino superior privado eram egressos do ensino médio público e apenas 30,3% do ensino médio privado. Considerando os 10 cursos com maior número de ingressantes nas IES privadas, é possível verificar que Serviço Social, Pedagogia e Gestão de Pessoal/RH são os cursos que apresentam maior percentual de alunos procedentes do ensino médio público, superando 80%. (SEMESP, 2015, p. 12).

Percebe-se, portanto, que são os alunos que mais necessitariam cursar o ensino superior público que acabam ingressando na rede privada, por meio de financiamento próprio imediato ou de estratégias como o Programa de Financiamento Estudantil- Fies – que, ao final, também se reverterá em financiamento do próprio aluno aos seus estudos, após formado – e o Programa Universidade para Todos - Prouni.

Gemaque e Chaves (2010), ao analisarem essa política de investimento do governo, afirmam:

O Prouni e o Fies constituem-se programas fundamentados na lógica economicista sob o discurso da democratização do acesso que, na prática, nega à população brasileira o direito à educação pública de qualidade. [...] a adoção de parcerias público privadas como alternativa para a expansão desses programas, não contribuirá de forma efetiva para a mudança do quadro de exclusão social, sendo na prática mais uma forma de fortalecimento do setor privado em detrimento do setor público. (GEMAQUE; CHAVES, 2010, p. 82).

Para as autoras, a redução dos investimentos públicos e a defesa da diversificação das fontes de financiamento foram centrais na reforma da educação superior adotada no país e dificultaram ainda mais o acesso da maioria da população à educação superior pública. De fato, esses são fatores que comprometem a função social da universidade pública, que necessita de investimentos e de autonomia para cumprir com sua finalidade de promover, além da pesquisa e extensão, o ensino superior gratuito.

Nesse sentido, conforme Faria (2013, p. 52), “É necessário acrescentar que nos anos 2000 surgiram as ações afirmativas com o propósito de promover a inclusão social de grupos historicamente excluídos da sociedade” e que contribui para a expansão da educação superior “[...] a criação de universidades estaduais, que ocorreu principalmente pela interiorização de seus cursos em instituições que se organizam em campi distribuídos na região onde se instalam essas universidades [...] que atualmente atendem às demandas locais” (FARIA, 2013, p. 53).

No entanto, segundo a autora,

[...] o crescimento do número de IES estaduais no país foi tímido de 1997 a 2009, apenas 13,51%, mas de 1997 a 2010 alcançou 46%. De 2009 a 2010 a única região que apresentou crescimento é a Sudeste, a região Centro-Oeste permanece com quatro IES públicas estaduais

desde 2003, assim também a região Nordeste, e a região Sul, decrescem nesse período. (FARIA, 2013, p. 59).

O que leva a refletir sobre a terceira crise apontada por Santos (2004, p. 6), a crise institucional, que resulta “[...] da contradição entre a reivindicação da autonomia na definição dos valores e objetivos da universidade e a pressão crescente para submeter esta última a critérios de eficácia e de produtividade de natureza empresarial ou de responsabilidade social.”

No caso da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, sua expansão esteve atrelada a um processo de interiorização. Dourado (2001, p. 23) afirma que a expansão deve ser entendida como “[...] a garantia da ampliação das oportunidades educacionais [...]”. Já a interiorização, segundo o autor, é “[...] resultante das políticas adotadas cujo desdobramento tem implicado a descentralização da oferta de vagas e a criação de escolas no interior dos Estados”.

A Figura 1 demonstra, no período de 1997 – 2010, a relação entre o número de cursos de graduação presencial por categoria administrativa em Mato Grosso do Sul instituídos na capital e no interior:

**Figura 1.** Relação entre os cursos de graduação em Mato Grosso do Sul na capital e no interior.

Ano	Localização Total	Total geral	Pública			Privada	
			Federal	Estadual	Municipal	Particular	Com./Conf./Fil.
1997	Total	154	54	19	-	81	-
	Capital	61	20	-	-	41	-
	Interior	93	34	19	-	40	-
2003	Total	326	77	56	-	146	47
	Capital	126	30	1	-	55	40
	Interior	200	47	55	-	91	7
2010	Total	457	141	68	-	206	42
	Capital	150	45	6	-	86	31
	Interior	281	96	62	-	120	11

Fonte: Faria (2013, p. 78).

Observa que na rede estadual de ensino superior, em 2010, de um total de 68 cursos de graduação, 62 foram ofertados no interior do estado. Essa oferta de vagas, para Dourado (2001, p. 24), “[...] nem sempre se efetiva mediante planejamento qualitativo, sendo na maioria das vezes, resultado de pressões sociais e barganhas políticas as mais diversas.” Essa premissa é percebida em relação aos cursos que são implantados de acordo com a demanda de mercado de cada município ou região e que não tem uma relação necessariamente direta com aquilo que a população almeja em relação a cursar o ensino superior.

Esse processo de interiorização geográfica, portanto, está atrelado a um discurso de desenvolvimento regional, em que o desenvolvimento, prioritariamente, tem relação com o mercado econômico. “A interiorização aparece, nesse processo, como consequência inevitável da ampliação de oportunidades e serviços, apresentando-se como fator de consolidação e desenvolvimento de cidades interioranas.”

Os rumos da universidade, dessa forma, acabam sendo diretamente influenciados pelos fatores econômicos e pela demanda de mão de obra das indústrias. Para Mello (2010, p. 40) o processo de expansão por meio da interiorização da educação superior pública em Mato Grosso do Sul apresenta-se “de forma irregular e fragmentada”, especialmente em instituições públicas universitárias que “[...] não se constitui em processo sistemático e homogêneo no interior do estado”, caracterizado pela sobreposição da oferta de cursos num mesmo município:

Essas características e especificidades do processo de interiorização da educação superior demonstram a necessidade de maior interação entre os dois sistemas públicos envolvidos, bem como a necessidade de uma avaliação política do modelo de interiorização que vem sendo implementado pelas esferas nacional e estadual. Esses dados apontam para um crescimento não planejado e desarticulado no processo de expansão e interiorização da educação superior em Mato Grosso do Sul [...] (MELLO, 2010, p. 40).

Como exemplo dessa sobreposição, Faria (2013) cita o caso da criação do Curso de Turismo pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul no município de Bonito (MS) em 2009, mesmo com a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul oferecendo o mesmo curso desde 1999, no município de Jardim (MS), distante menos de 50 quilômetros de Bonito (MS). “Sobre isso, merece a observação de que o curso de Turismo da Unidade Universitária (UU) de Jardim acabou sendo transferido para a UU de Campo Grande, por falta de demanda naquela região.” (FARIA, 2013, p. 102).

Outro aspecto em relação à autonomia da UEMS refere-se ao disposto no Artigo 13º do Estatuto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS, 1999) que faculta à universidade admitir, exonerar e estabelecer planos de carreira, deixando evidente que a carreira única é um empecilho à autonomia universitária. A UEMS tem uma proposta diferente da apresentada pelo governo, pois a Lei 2.230/2001 (MATO GROSSO DO SUL, 2001a), que estabelece o Plano de Cargos e Salários – PCS, determina, em seu Artigo 27º, que os servidores sejam contratados mediante concurso público de provas e título e, no Artigo 31º, que o servidor aprovado no concurso, após ser nomeado e empossado, será submetido a estágio probatório, de acordo com a legislação em vigor.

O Grupo de Trabalho Interministerial, encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes, formado em 2003 por meio do Decreto [s.n.] de 20 de outubro de 2003 (BRASIL, 2003b), no documento Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais (BRASIL, 2003c) argumenta que a autonomia deve ser exercitada juntamente com a sociedade por meio de seus órgãos colegiados. Para tanto, o Projeto de Lei Orgânica da Autonomia Universitária nº 118/2003 (BRASIL, 2003d) prevê a criação de um Conselho Superior, composto por representantes das universidades públicas e particulares e por representantes do executivo, dos docentes e dos alunos.

Tal Conselho tem a função de sugerir ações administrativas a serem implementadas pelas instituições de ensino superior e propor modelos para distribuição orçamentária, com o objetivo de promover a integração e coordenação das políticas orçamentárias, estimular ações de cooperação entre as IES e estabelecer e executar a avaliação das universidades, mediante fixação de critérios uniformes. (BRASIL, 2003d).

Na UEMS, a administração é exercida por órgãos colegiados superiores: Conselho Universitário e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. O Conselho Universitário é o órgão colegiado de instância superior da Universidade, de caráter normativo e deliberativo.

O Conselho é assim composto: I - Reitor, seu presidente; II - Vice-Reitor, vice-presidente; III - Pró-Reitores; IV - Secretário de Estado de Educação; V - representantes da administração central e setorial; VI – três representantes discentes; VII - um representante do corpo técnico-administrativo; VIII - um representante da comunidade

local; IX - um representante da comunidade regional; X - representantes docentes, na proporção de setenta por cento do colegiado.

Ao Conselho Universitário, compete:

I - exercer a jurisdição superior da UEMS; II - traçar a política universitária e aprovar diretrizes gerais; III- aprovar, em primeira instância, o Estatuto (...); IV - aprovar o Regimento Geral, ouvido o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão em matérias acadêmicas; VIII - aprovar o plano de carreira, cargos e salários do pessoal técnico-administrativo, dando-lhe o encaminhamento adequado; IX - deliberar sobre a criação, extinção e modificação de funções de confiança, dando-lhe; XVIII - deliberar sobre a alienação de bens móveis; XIX - deliberar sobre a incorporação de entidades e de instituições à Universidade; XX -aprovar a proposta orçamentária da UEMS a ser encaminhada ao Governo do Estado. (UEMS, 1999, p. 5-6).

Dessa maneira, a UEMS já utiliza a gestão compartilhada por meio dos Conselhos Universitário e de Ensino, Pesquisa e Extensão que contam com a participação da comunidade acadêmica, local, regional e autoridades ligadas à educação. Conforme exposto no documento Plano de Desenvolvimento Institucional: Projeto Pedagógico Institucional 2014 – 2018, o qual, segundo a Universidade, trata-se de um “[...] instrumento de gestão acadêmica, que objetiva a consolidação da identidade da Instituição por meio da conquista de maior autonomia e, também, sua projeção para o futuro, estabelecendo diretrizes que levem ao contínuo fortalecimento institucional” (UEMS, 2014, p. 10), a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

[...] propõe uma gestão administrativa descentralizada e participativa, tanto na sede, quanto nas unidades universitárias, promovendo uma gestão transparente, responsável, disponibilizando as informações institucionais e fortalecendo as instâncias decisórias. Nesse direcionamento, a UEMS norteia suas ações a partir do princípio de gestão democrática, assegurando a participação da comunidade acadêmica em todas as instâncias deliberativas, por meio de colegiados democraticamente constituídos. A organização e o funcionamento da Instituição são disciplinados no Estatuto e Regimento Geral, amplamente discutido pelos Colegiados. (UEMS, 2014, p. 23).

No entanto, conforme Faria (2013), há empecilhos para que se efetive essa gestão participativa, uma vez que:

Esses conselhos são compostos por representantes de todos os segmentos da comunidade acadêmica e um representante da comunidade externa, e são presididos pelo Reitor. As reuniões ocorrem ordinariamente uma vez por semestre e extraordinariamente sempre que necessário e são centralizadas na sede da Universidade na cidade de Dourados. E este é o primeiro empecilho para a participação efetiva de todos os membros, pois algumas Unidades Universitárias ficam distantes da sede por mais de 600 quilômetros e nem sempre o deslocamento dos representantes daquelas Unidades é possível e ou facilitado. (FARIA, 2013, p. 147).

Sob essa ótica, Chauí (2003), ao discutir as mudanças da universidade, assevera que estas só poderão ser implementadas se vários fatores forem contemplados, dentre eles:

[...] a definição da autonomia universitária, não pelo critério dos contratos de gestão, mas pelo direito e pelo poder de definir suas normas de formação, docência e pesquisa – a autonomia precisa ser entendida em três sentidos principais: a) como autonomia institucional ou de política acadêmicas; b) como autonomia intelectual; c) como autonomia financeira. (CHAUÍ, 2003, p. 7).

No Plano de Desenvolvimento Institucional: Projeto Pedagógico Institucional 2014 – 2018, em relação à gestão administrativa, encontram-se diversas metas referentes à infraestrutura física e tecnológica e à sustentabilidade financeira. Quanto aos investimentos na infraestrutura, o documento indica o seguinte objetivos e metas:

Objetivo 23. Ampliar e modernizar a infraestrutura física e de equipamentos adequadas às novas tecnologias.

Meta 1. Elaborar um plano de investimentos por Unidade para readequar e ampliar a infraestrutura física existente contemplando biblioteca, laboratório, sala de aula, sala administrativa, gabinetes para os professores buscando otimizar os espaços para atender todas as necessidades da Instituição.

Meta 2. Elaborar um plano de investimentos para manutenção e novas aquisições de materiais permanentes por Unidade Universitária contemplando biblioteca, laboratórios, salas de aula, salas administrativas e gabinetes para os professores.

Meta 3. Modernizar e automatizar através de softwares ou sistemas on-line os procedimentos acadêmicos e administrativos. (UEMS, 2014, p. 24).

Observa-se, nesse objetivo e metas, que a instituição pretende, em um prazo de 4 anos, fazer investimentos em sua infraestrutura, abrangendo diferentes espaços da

universidade: biblioteca, salas de aulas, laboratórios, entre outros, o que implica um plano de gestão financeira para captação de recursos.

Assim, no eixo “sustentabilidade financeira”, o Objetivo 26 “Promover uma gestão racional com sustentabilidade econômico-financeira, responsável e rigorosa dos recursos, com base em critérios de economia, eficácia e eficiência, incrementando o potencial de participação da comunidade universitária” (UEMS, 2014, p. 24) apresenta as seguintes metas:

Meta 1. Implantar um programa de orientação do bom uso dos equipamentos e veículos e uma política de substituição dos equipamentos visando à redução de custos com manutenção.

Meta 2. Implantação de políticas de gestão para aplicação dos recursos financeiros da Instituição de forma otimizada e apropriada. (UEMS, 2014, p. 24).

Percebe-se, primeiramente, a preocupação da instituição com a gestão dos recursos já disponíveis, por meio da orientação sobre “o bom uso” dos equipamentos e diminuição dos custos de manutenção. A lógica empresarial pode ser observada, também, na utilização de expressões como “otimização” dos recursos. Ainda que o uso racional dos equipamentos seja, realmente, um fator desejável, pois se tratam de bens públicos, pode-se perceber nas entrelinhas a falta de investimentos, evidenciada na preocupação com a manutenção do que foi conquistado.

O Objetivo 27 refere-se a “Garantir recursos orçamentários para a manutenção e ampliação das ações de todas as Unidades Universitárias da UEMS” (UEMS, 2014, p. 24), e apresenta as seguintes metas:

Meta 1. Implantar o Planejamento Estratégico para maior aproximação entre a ata orçamentária de um ano e o efetivamente executado no mesmo ano.

Meta 2. Gestão permanente junto aos Governos do Estado e Federal, visando à garantia de recursos orçamentários anuais que atendam às demandas de custeio e investimento para a manutenção e ampliação das ações da UEMS.

Meta 3. Buscar novas parcerias junto aos órgãos do Governo do Estado para auxiliar no desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão. (UEMS, 2014, p. 24).

A busca por novas parcerias revela a luta constante da universidade pública para captar recursos que possam auxiliá-la no desenvolvimento de suas atividades. Entende-

se que deveria ser o próprio governo do estado o proponente dessas melhorias, financiando a universidade para que ofereça serviços de qualidade à população do estado. No entanto, o que ocorre na prática é o contrário: a universidade que necessita ir em busca do poder público, reivindicando aquilo que seria sua responsabilidade.

Nesse sentido, o Objetivo 28 versa sobre “Aumentar a capacidade de captação de recursos externos, para melhorar a infraestrutura dos Cursos de graduação e pós-graduação e das Unidades” (UEMS, 2014, p. 24), por meio das seguintes metas:

Meta 1. Apoiar e estimular a captação de recursos junto às esferas municipais, estaduais e federal, através de projetos e emendas parlamentares, para a manutenção e sustentabilidade das Unidades Universitárias para as atividades de ensino, pesquisa, extensão e melhoria dos espaços físicos e instrumentos didáticos.

Meta 2. Implantar a sistematização da prestação de serviços da UEMS para a comunidade externa.

Meta 3. Assegurar recursos orçamentários e financeiros para as contrapartidas dos convênios. (UEMS, 2014, p. 24)

Destaca-se, na meta 2, a indicação da “prestação de serviços” da universidade à comunidade externa, pois oferece subsídios para inferir que se trata de serviços não gratuitos, demonstrando a tendência à mercantilização do ensino, apontada anteriormente, uma vez que se entende que a “comunidade externa” não está se referindo aos alunos dos cursos regulares oferecidos pela instituição.

Por fim, ainda em relação à sustentabilidade financeira, o Plano de Desenvolvimento Institucional: Projeto Pedagógico Institucional 2014 – 2018 apresenta o Objetivo 29: “Assegurar a autonomia financeira da UEMS.” Para tanto, propõe:

Meta 1. Gestão junto ao Governo do Estado e Assembleia Legislativa para criar um índice percentual do PIB do estado a ser aplicado na UEMS garantindo por meio de emenda constitucional possibilitando a ampliação e sustentação das ações de ensino, pesquisa e extensão.

Meta 2. Assegurar a autonomia financeira da UEMS para que o ganho real nunca seja menor que o incremento verificado na receita corrente líquida do estado. (UEMS, 2014, p. 25).

Assim, o que se vislumbra é que a referida autonomia de que é detentora a UEMS, bem como as demais universidades, é uma autonomia relativa, tutelada pelas leis, embora esteja proclamada na Constituição Federal e em demais normas complementares.

Faria (2013), citando o Relatório da Comissão Própria de Avaliação – CPA da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, acerca da autonomia as Unidades, indica que as decisões acerca da gestão dos recursos “[...] são tomadas pelos administradores, no âmbito de suas competências, sem a participação e consulta à comunidade acadêmica” (CPA, 2009 -2011<sup>7</sup>, p. 92, apud FARIA, 2013, p. 148).

Segundo a autora,

No caso de projetos, eventos e ações realizadas nos cursos das Unidades Universitárias, todo o processo é centralizado na sede e precisam ser cadastrados nas Pró- Reitorias, caso contrário, não são reconhecidas pela Universidade. Portanto, do ponto de vista burocrático, a UEMS pode não ser uma instituição descentralizada. (FARIA, 2013, p. 148).

Assim, observa-se tanto a necessidade de maior autonomia da Universidade em relação ao Estado, quanto das Unidades Universitárias em relação à Reitoria. Sem essa autonomia, os processos de implantação de mudanças e de melhorias tornam-se inviáveis, restringindo o alcance da atuação da universidade junto à comunidade.

No próximo capítulo, apresentam-se dados relativos à limitação da autonomia da UEMS, especialmente na questão financeira, uma vez que é necessário, como já exposto, além de receber os recursos, ter liberdade – pautada na responsabilidade sobre o dinheiro público – para utilizá-los apropriadamente.

---

<sup>7</sup> COMISSÃO PRÓPRIA DE AVALIAÇÃO (CPA). Relatório. UEMS ciclo 2009-2011.

### CAPÍTULO III

#### IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS DA RETIRADA DA AUTONOMIA FINANCEIRA DA UEMS

Para compor esse capítulo, efetuou-se uma análise documental, a qual, de acordo com Fonseca (2002, p.32), “[...] recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico [...]” tendo como fontes, além da legislação sobre a temática, documentos do Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – Aduems e reportagens veiculadas em jornais de Mato Grosso do Sul. Realizou-se também uma entrevista com Gilberto José de Arruda, ex-Reitor da Universidade, no período de 26 de setembro de 2007 a 25 de setembro de 2011.

Segundo Cruz Neto (1994) o instrumento entrevista:

[...] não significa uma conversa despreziosa e neutra, uma vez que se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada. [...] a entrevista, um termo bastante genérico, está sendo por nós entendida como uma conversa a dois com propósitos bem definidos. Num primeiro nível, essa técnica se caracteriza por uma comunicação verbal que reforça a importância da linguagem e do significado da fala. Já num outro nível, serve como meio de coleta de informações sobre um determinado tema científico. Através desse procedimento, podemos obter dados objetivos e subjetivos. Os primeiros podem ser também obtidos através de fontes secundárias, tais como censos, estatísticas e outras formas de registro. (CRUZ NETO, 1994, p.57).

Quanto à técnica de análise, utilizou-se a análise de conteúdo, que segundo Chizzotti (2006, p. 98), tem como objetivo “[...] compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas.”

De acordo com Bardin (2006), a análise de conteúdo pode ser organizada em três fases: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A pré-análise consiste na organização do material a ser analisado, com vistas a torná-lo operacional, o que é feito por meio da sistematização das ideias encontradas nas fontes: primeiramente pela “leitura flutuante” (BARDIN, 2006), em que se estabelece o primeiro contato com o material coletado; seguido da exploração do material, com a demarcação das ideias principais; e interpretação, com a

formulação de hipóteses e a elaboração de “indicadores” ou categorias de análise, que permitem interpretar seu sentido. Conforme Bardin (2006, p. 117), efetua-se, dessa forma, a

[...] classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos ... sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos.

Dessa forma, o objetivo do capítulo é analisar, por meio das fontes – documento e entrevista – os impactos e consequências da falta de autonomia da UEMS na questão financeira.

Com a revogação de parágrafos da Lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002, Lei de Autonomia Universitária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, proposta pelo deputado Antônio Carlos Arroyo, por meio de Emenda Modificativa à Lei 3.485, de 21 de dezembro de 2007, Lei das Diretrizes Orçamentárias, segundo o Jornal Diário MS (2008, n.p.), houve entre os professores, “[...] muita preocupação com o futuro da universidade.” De acordo com a reportagem,

A revogação passou despercebida e só agora [2008] o fato veio à tona, de acordo com o professor Emílio Davi Sampaio, coordenador dos cursos de pós-graduação. Com isso, a universidade perde a garantia do repasse (duodécimo) de 3% da arrecadação tributária do Estado. [...] Os professores questionam a forma como aconteceu o encaminhamento do documento proposto pelo deputado Arroyo, sem discussão dentro da universidade. Eles também alegam que a instituição teve parte de seus direitos feridos. (DIÁRIO MS, 2008, n.p.).

Os questionamentos dos professores, à época, foram resumidos pelo ex-reitor da UEMS, que explica:

A receita da UEMS estava prevista de acordo com a lei da autonomia, fazia a previsão de 3% da arrecadação do Estado, sendo a sua destinação definida pelo Conselho Universitário (COUNI). O COUNI em reunião anual fazia, ainda faz, a destinação dos recursos, de acordo com o seu Plano Desenvolvimento Institucional (PDI). A desvinculação

da receita da UEMS da arrecadação do Estado, ocorrido no final de 2007, afetou toda a execução do PDI, influenciando negativamente todas as atividades da Universidade. (ARRUDA, 2016 – Entrevista).

A referida Lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002, dispunha:

Art. 3º Os recursos orçamentários e financeiros destinados à UEMS e que constarão, obrigatoriamente de rubrica própria no orçamento do Estado, serão calculados, anualmente, com base na receita tributária prevista para o respectivo exercício financeiro.

§ 1º Para o exercício de 2003, fica garantido o índice percentual de dois por cento da receita tributária, no orçamento anual do Estado.

§ 2º Nos exercícios subsequentes serão garantidos índices percentuais com aumentos gradativos até alcançar, em 2008, três por cento da receita tributária.

§ 3º O índice percentual de cada exercício não poderá ser inferior ao do exercício anterior. (MATO GROSSO DO SUL, 2002, n.p.).

Com Lei nº 3.485, de 21 de dezembro de 2007, que estimava a receita e fixava a despesa do Estado para o exercício financeiro do ano de 2008, foram revogados “[...] os §§ 1º, 2º e 3º do art. 3º da Lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002” (MATO GROSSO DO SUL, 2007, n.p.).

Posteriormente, com a Lei nº 4.508, de 3 de abril de 2014, acrescentou-se novo parágrafo à Lei 2.583/2002:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002, passa a vigorar com acréscimo do art. 3º-A, com a seguinte redação:

“Art. 3º-A. Os valores repassados à UEMS, na forma do que dispõe o art. 3º desta Lei, assegurarão, no mínimo, o montante repassado no exercício anterior, atualizado com a reposição inflacionária do período, apurada por meio de índice oficial, e acrescido de ganho real.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (MATO GROSSO DO SUL, 2014, n.p., aspas no original).

Segundo o Jornal Diário MS:

Os itens revogados pela Lei 3.485 previam o repasse de 3% da receita do Estado à Uems a partir deste ano. Em 2002, o percentual era de 2%. Conforme o Orçamento Geral do Estado deste ano, a instituição terá R\$ 97,2 milhões, sendo R\$ 83,073 milhões do Tesouro Estadual. (DIÁRIO MS, 2008, n.p.).

S

De fato, a Lei 3.485/2008 previa, em seu orçamento anual, no Artigo 2º, que “O conjunto dos orçamentos fiscal e da seguridade social estima a receita e fixa a despesa em igual valor de R\$ 6.525.908.300,00 (seis bilhões, quinhentos e vinte e cinco milhões, novecentos e oito mil e trezentos reais).” Se fosse aplicado o percentual de 3%, conforme previsto na Lei nº 2.583/2002, o governo estadual deveria repassar à UEMS o valor de R\$ 195.777.249,00, ou seja, R\$ 98.550.049 a mais do que o instituído pela nova Lei.

Em sua entrevista, o ex-reitor da UEMS, acerca desses acontecimentos, relata:

Após movimentação da comunidade (interna e externa) da UEMS, o Governo do Estado fez uma proposta de vinculação da receita da UEMS com a arrecadação do Estado. Essa proposta feita pelo governo foi “o total repassado no ano anterior + IPCA + 3%”, entendíamos à época, continuo com o mesmo entendimento, que essa vinculação não seria suficiente para garantir a existência da Universidade. As razões a época foram: 1) A Universidade estava começando a criar os seus programas de pós-graduação. 2) O crescimento vegetativo da folha de pagamento estava acima de 11% ao ano. 3) O custo de manutenção da Universidade crescia acima de 12% ao ano. 4) Não poderíamos efetivar novos servidores: professores e técnicos. 5) Incapacidade de realizar investimentos em infraestrutura. (ARRUDA, 2016 - entrevista)

A perda de recursos da UEMS, com a promulgação da Lei nº 3.485/2008, teve repercussão na imprensa do estado. O site de notícias Dourado News (2008), divulgou o fato da seguinte forma:

A Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul perdeu no início da tarde de hoje a autonomia pela qual brigava e para o ano que vem não terá assegurado um valor definido por lei, isso porque por 12 votos a cinco a Assembleia Legislativa rejeitou quatro emendas e aprovou, sem alterações, a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) enviada pelo governador André Puccinelli (PMDB), onde estava inserida a lei de autonomia da UEMS. [...] O parágrafo da discórdia seria o 13º (último parágrafo) de uma lei apresentada pelo deputado Antônio Carlos Arroyo (PR) que revogava os § 1º, 2º e 3º da lei nº 2.583, de 23 de dezembro de 2002. Pelo 3º inciso que foi retirado "o índice percentual de cada exercício não poderia ser inferior ao do exercício anterior", não poderia, pois com a mudança ficou autorizado. A UEMS viu nisso uma perda de autonomia, pois ficaria dependendo das decisões de cada governo, sem um índice definido. Foram cartas de apoio, protestos e manifestações, sendo a última delas hoje [15 de julho de 2008] em Campo Grande, mas não adiantou. O deputado Paulo Duarte (PT) apresentou emenda para que o repasse voltasse. Já Antônio

Carlos Arroyo (PR) considerou o repasse inconstitucional, mesma posição defendida pelo governo, e apresentou emenda propondo repassar os mesmos recursos do exercício anterior, mais o índice de correção referente à inflação do período subsequente e, sobre esse montante, um acréscimo de 3%. O impasse chegou ao fim quando o parecer da CCJR (Comissão de Constituição, Justiça e Redação), que classificou ontem todas as emendas como constitucionais; foi rejeitado pela maioria dos deputados. Desta forma, após sessão extraordinária, com duração de dez minutos, os deputados aprovaram a LDO e se liberaram para o recesso parlamentar. De acordo com Paulo Duarte, o projeto que vincula o repasse à receita pode ser apresentado novamente, por meio de lei ordinária. Contudo, a questão também pode ser levada à Justiça. (DOURADOS NEWS, 2008, n.p).

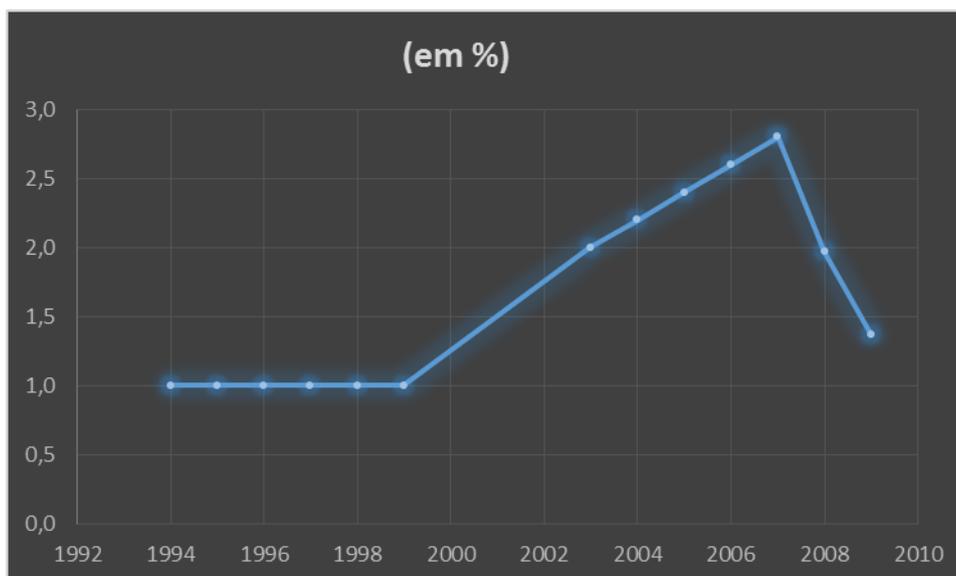
Conforme pode ser observado, por meio da reportagem e do relato de Gilberto José de Arruda, ex-Reitor da UEMS, o processo foi feito sem a consulta ou participação da universidade, demonstrando uma decisão autoritária e de caráter político, que desconsiderou direitos adquiridos e a própria importância social da instituição para a educação superior, para a produção de conhecimento científico, por meio das atividades de pesquisa, e para a melhoria da educação básica, por meio dos cursos de formação de professores.

O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – Andes (2012) analisa que:

Desde 2007, quando o governo estadual fez aprovar uma lei acabando com a autonomia financeira da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (Uems), a participação da Instituição no orçamento do Estado baixou de 1,97% naquele ano para 1,37% no ano passado. [...] se os recursos diminuíssem em relação ao orçamento global do Estado, a Uems cresceu de forma contínua nos últimos anos. Em 2006 eram 36 cursos e agora são 54 cursos de graduação e seis de mestrado. (ANDES, 2012, n.p).

Dessa forma, com a política do governo estadual, o volume de recursos repassados à UEMS caiu de 3%, previsto na Lei nº 2.583/2002, para 1,37%, uma perda de aproximadamente 55%, conforme pode ser visualizado no Gráfico 1:

Gráfico 1. Diminuição dos recursos destinados à UEMS - 1994 - 2009



Fonte: Dados de pesquisa.

Organização: O autor.

Segundo a Andes,

O estrangulamento financeiro provocou o sucateamento da Universidade. De acordo com a ADUEMS, o laboratório de informática está há mais de seis anos sem receber novos computadores e os softwares dos cursos estão defasados. Em 2007, a biblioteca contava com 19.009 títulos e em 2011 eram apenas 20.848, um aumento insignificante diante dos novos cursos criados. No curso de enfermagem, o cadáver usado para estudo é o mesmo há dez anos. (ANDES, 2012, n.p).

O Jornal Diário MS (2012, n.p.), por sua vez, divulgou a seguinte notícia, em relação à “saúde financeira” da UEMS e as reivindicações junto ao então governador do estado André Puccinelli:

Outro tema que a associação [Aduems] levará ao governador também diz respeito à saúde financeira da instituição. O orçamento aprovado pelo Couni (Conselho Universitário) da Uems para 2013 foi de R\$ 116 milhões, que seria, conforme a comunidade acadêmica, o mínimo para o funcionamento da instituição. O valor está acima do que o governador havia sinalizado que pretendia mandar para a instituição, R\$ 86 milhões. No ano passado, Puccinelli já havia aprovado uma previsão orçamentária para a universidade menor do que o “solicitado” pelo Couni. (DIÁRIO MS, 2012, n.p.).

Sem a vinculação orçamentária, a Universidade perde sua autonomia e fica dependente, a cada ano, das determinações dos diferentes governos acerca dos recursos que serão a ela destinados.

O Jornal Dourados Agora, também em 2012, noticiou:

O orçamento da UEMS é tão irrisório que vem sendo suplementado ano a ano para cobrir o básico, como pagamento dos salários e custeio. O valor é imposto pelo governo, ignorando o levantamento de necessidades feito pelo Conselho Universitário [...] a diferença entre o que é necessário e o que repassado só tem aumentado: em 2011 foram destinados R\$ 70 milhões à UEMS, ante orçamento de R\$ 116 milhões. Corte de 40%. (DOURADOS AGORA, 2012, n.p).

Em relação ao processo de perda de recursos, o Reitor em exercício, Fábio Edir dos Santos, em entrevista ao Jornal Dourados News, em 25 de junho de 2015, afirmou:

Isso aconteceu em 2007 mas, atualmente muita coisa mudou. Quando a nossa universidade foi criada em 1994 a lei do Estado dizia que 25% da receita tributária líquida seria aplicada na educação e destes 4% seriam destinados a Uems. Nós entendíamos que seria 21% para educação básica e 4% para a Uems. O governador na época, Wilson Barbosa, entendia que era 4% sobre 25% o que dá 1% e era isso que nos era passado no início nos quatro primeiros anos. Quando o governador Zeca do PT entrou foi uma luta no começo do mandato dele para que tivéssemos uma nova realidade e esses recursos aos poucos foram entrando e foi criado no final do primeiro mandato dele a lei da autonomia da nossa universidade que dizia que a Uems terá um orçamento de 2% da receita tributária líquida do Estado e será aumentado gradativamente em 0,02% até alcançar os 3% e assim aconteceu no primeiro mandato do governador André Puccinelli. Naquele primeiro momento foi julgado inconstitucional que o legislativo imbuísse o executivo o percentual de gastos em provimento dos recursos, então aquele artigo da lei ele foi revogado e ficamos aí sem um valor de referência. (SANTOS, 2015, n.p).

Sobre os processos de negociação, Fábio Edir dos Santos relata:

O que foi negociado por nós nos últimos anos com o governador anterior, primeiro, não só a ampliação desses recursos financeiros nossos mas, a ampliação num montante que fosse o suporte financeiro para nossa universidade. Então quando iniciamos em 2011 tínhamos um orçamento de R\$68 milhões, em 2014 de R\$98 milhões e para esse ano temos um orçamento de R\$ 207 milhões e esse valor corresponde atualmente a 3.2% da receita tributária líquida do Estado, com a seguinte modificação na legislação desde o ano passado que afirma que

o orçamento da Uems será composto do orçamento do exercício anterior acrescido da imposição inflacionária do período e um ganho real. Então a gente hoje só vai brigar pelo ganho real pois, o resto já está claro. Aquilo que nos era uma vontade, nos era um sonho, a gente conseguiu aprovar na legislação, está garantido na lei orçamentária anual e tem a reposição crescente para os próximos anos. O número 3% não aparece e hoje a gente tem até um pouquinho a mais que isso. (SANTOS, 2015, n.p).

No entanto, embora se mostre satisfeito com o volume de repasse atual, ao ser questionado sobre a estrutura física da universidade, o atual Reitor respondeu:

Na estrutura física nós precisamos melhorar em algumas unidades até a questão de sala de aula, Paranaíba é um exemplo disso, embora a gente tenha começado há dois anos a construção de um bloco de salas de aula, por motivos alheios a nossa vontade, essa obra que era para demorar 120 dias já se arrasta por mais de dois anos, mas, estamos tratando disso. Ampliação de salas de aulas, construção de laboratórios, equipamentos para laboratórios, aquisição de livros, bom, penso que o investimento em educação é constante. Sempre falo que recursos aplicados em educação não são gastos, são investimentos e essa luta é diária. (SANTOS, 2015, n.p).

Dessa forma, há claramente a indicação de necessidade de melhorias na estrutura física da universidade, para a qual o orçamento não tem sido suficiente.

Outro ponto a ser considerado no orçamento financeiro anual da UEMS é que com a retirada do percentual de 3% pelo Estado quando da alteração da Lei de Autonomia Financeira, a referida instituição precisa recorrer a outras fontes de renda para se manter, tais como os convênios firmados com a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul - FUNDECT. Para citar um exemplo, neste ano de 2017, o governo do Estado repassou à UEMS o valor R\$ 7.000.000,00 (sete milhões) por meio do convênio com a FUNDECT.

A UEMS também tem convênio firmado com o Programa institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação - PIBIT – PIBIC - CNPq. No ano de 2015 foram quase trezentas bolsas disponibilizadas no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) cada.

Outra questão a ser suscitada é a parceria da UEMS com o governo do estado de Mato Grosso do Sul, quando da criação do curso de medicina em Campo Grande no ano de 2014, sendo que o estado investiu aproximadamente 45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões) para a construção do novo campus da UEMS em Campo Grande (CAMPO

GRANDE NEWS, 2014), para que, em contrapartida, a universidade se responsabilizasse em trazer o curso de medicina para a cidade, o que foi feito, com o início da primeira turma no ano de 2015, com 50 vagas iniciais.

A Tabela 2 apresenta a estrutura da Universidade, em 2016, em números:

**Tabela 2.** A UEMS em números – 2016.

<b>Presença no estado</b>	
Unidades universitárias:	15
Polos de educação a distância:	10
Total de cidades atendidas:	25
<b>Ofertas</b>	
Cursos de graduação em funcionamento:	66
Cursos de graduação com oferta em 2017:	57
Mestrados:	14
Doutorados:	2
Especializações:	22
Total de cursos oferecidos	161
<b>Alunos atendidos</b>	
Alunos ativos na graduação:	7.384
Alunos ativos na pós-graduação:	578
Alunos ativos na educação a distância:	550
Total de alunos atendidos:	8.512
<b>Profissionais formados (1998-2015)</b>	
Egressos na graduação:	13.658
Egressos na pós-graduação:	2.234
Egressos na educação a distância:	1.824
Total de profissionais formados:	17.716
<b>Números da extensão</b>	
Ações de extensão em desenvolvimento:	201
Pessoas envolvidas na realização das ações:	1892
Estimativa de público diretamente atendido:	292.246
<b>Números da pesquisa</b>	
Centros de pesquisa em funcionamento:	11
Grupos de pesquisa cadastrados no <b>CNPQ</b> :	118
Linhas de pesquisa desenvolvidas nos grupos	408
<b>Bolsas e auxílios</b>	
Iniciação científica:	260
Iniciação científica (ações afirmativas)	16
Iniciação tecnológica	10
Monitoria:	228
Assistência estudantil (auxílios):	400
Bolsas de extensão:	210
Programa vale universidade	292
Programa vale universidade indígena:	71

Total de bolsas e auxílios oferecidos	1.487
<b>Cotistas ativos</b>	
Número de cotistas indígenas matriculados:	277
Número de cotistas negros matriculados:	1.128
Total de cotistas matriculados:	1.405

Continua

**Continuação Tabela 2.** A UEMS em números - 2016

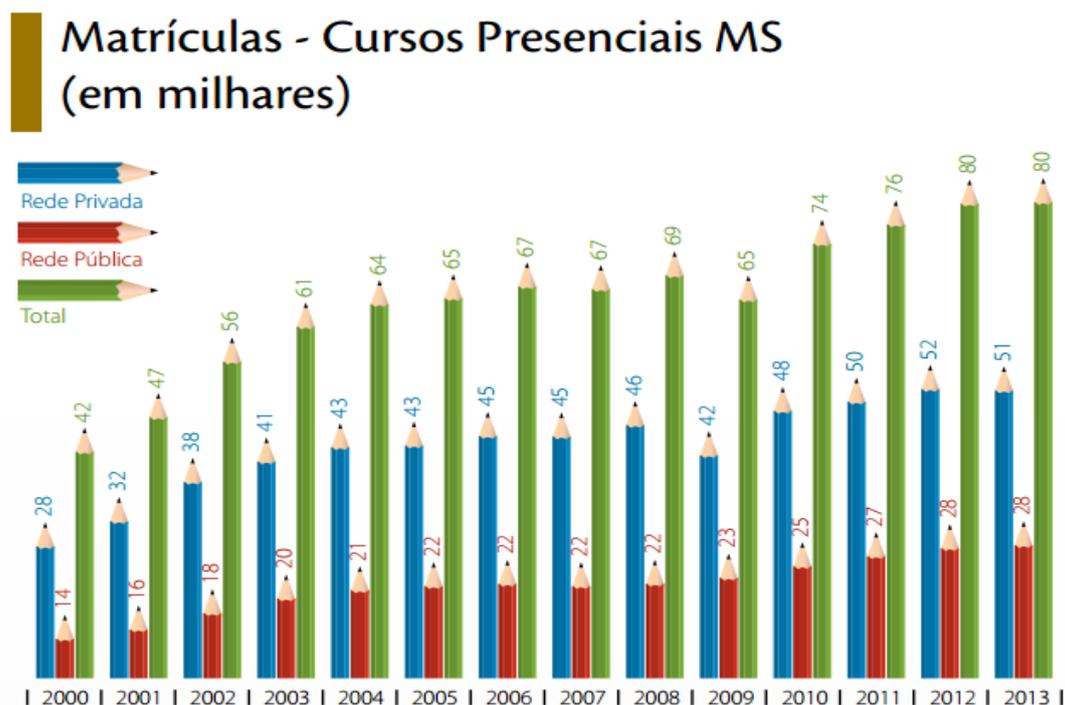
<b>Cotistas formados (2007-2015)</b>	
Egressos cotista indígenas:	130
Egressos cotistas negros:	940
Total de cotistas formados:	1.070
<b>Internacionalização</b>	
Relações com países estrangeiros:	22

Fonte: (UEMS, 2016)

Organização: O autor.

Como pode ser percebido, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul tem uma representatividade significativa e relevante para o ensino superior no estado. No entanto, comparando-se com o atendimento das instituições privadas, há ainda um contingente importante de alunos excluídos. Segundo Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior – Semesp (2015), os últimos dados disponibilizados pelo censo do ensino superior registravam que, em 2013, “[...] havia 52 mil alunos matriculados nas IES da rede privada (65%) e 28 mil alunos na pública (35%), totalizando 80 mil matrículas.”

A Figura 2 demonstra a participação das instituições públicas e privadas nos cursos presenciais em Mato Grosso do Sul:

**Figura 2.** Matrículas nos cursos presenciais em Mato Grosso do Sul – 2000-2013

Fonte: Semesp (2015, p. 154).

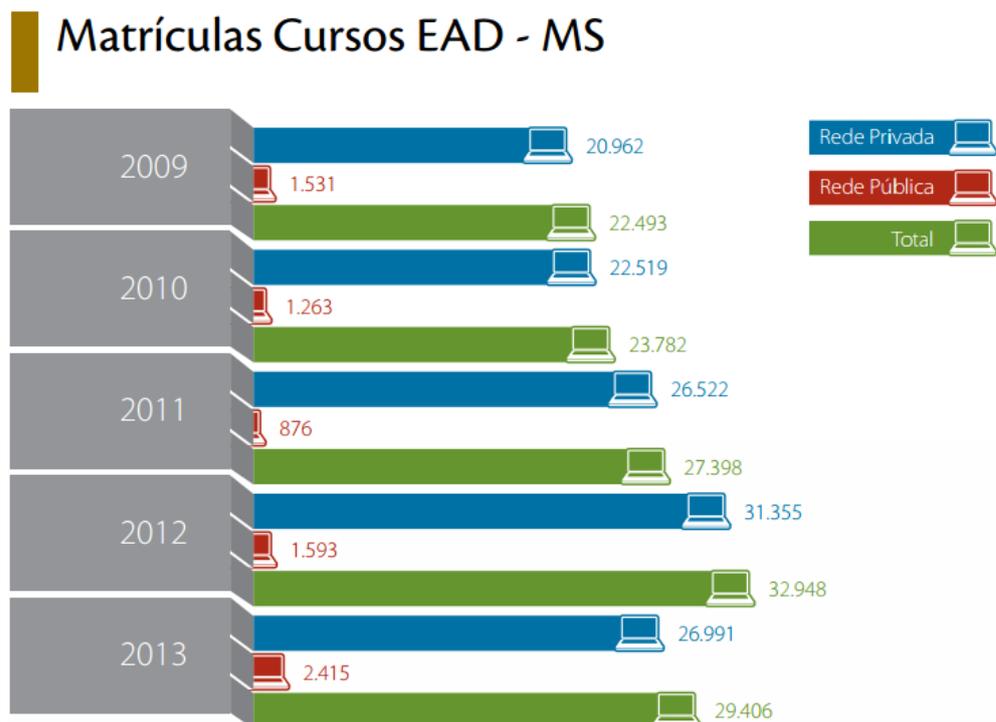
Observa-se que o total de matrículas nos cursos presenciais tem crescido significativamente. No entanto, a rede pública de Mato Grosso do Sul, que passou de 14 mil para 28 mil matrículas em 13 anos, ficou bem abaixo do crescimento da rede privada, que já apresentava 28 mil matrículas em 2000 e passou para 51 matrículas 2013.

Dados do Plano Estadual de Educação (MATO GROSSO DO SUL, 2014), indicam que, em 2013, no que tange às instituições públicas, de um total de 208 cursos, 114 (54%) eram oferecidos pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 34 pela Universidade Federal da Grande Dourados (16%), 6 pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (2%) e 54 pela UEMS (25%).

Esses alunos, conforme já apontado, são em sua maioria oriundos do ensino médio público, e perdem a chance de cursar o ensino superior em uma universidade pública, o que implica não somente o maior gasto financeiro, mas a não participação em uma instituição voltada para a pesquisa.

Nos cursos a distância, essa diferença é ainda mais acentuada, conforme pode ser observado na Figura 3.

**Figura 3.** Matrículas da educação a distância – Mato Grosso do Sul – 2009 -2013



Fonte: Semesp (2015, p. 155).

Enquanto as instituições privadas atenderam a 26.991 estudantes de graduação a educação a distância em 2013, as instituições públicas do estado atenderam a 2.415 alunos, o que não chega a 10% do número de matrículas.

De acordo com Santos (2004), o neoliberalismo tem propagado o discurso da ineficiência da universidade pública e de que a solução é o investimento no setor privado, uma vez que

[...] as debilidades institucionais identificadas [...] em vez de servirem de justificação a uma vasto programa político-pedagógico de reforma da universidade pública, foram declaradas insuperáveis e utilizadas para justificar a abertura generalizada do bem público universitário à exploração comercial. Apesar das declarações políticas em contrário e de alguns gestos reformistas, subjacente a este primeiro embate da universidade com o neoliberalismo está a ideia de que a universidade pública é irreformável (tal como o Estado) e que a verdadeira alternativa está na criação do mercado universitário. (SANTOS, 2004, p. 9).

É, portanto, o crescimento e a participação das instituições privadas na oferta de ensino superior que demonstram com mais clareza o quanto o ensino público precisa de

maiores investimentos. Como uma instituição presente em 15 municípios do estado, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul necessita de mais recursos financeiros e maior autonomia, tanto didático-pedagógica como administrativa, a fim de aumentar sua parcela de atendimento, especialmente aos alunos que concluem o ensino médio em escolas públicas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar a questão da autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul e suas implicações para a qualidade do serviço educacional prestado à comunidade nesse estado.

Para tanto, fez-se uma contextualização histórica da criação das universidades, em geral, e da UEMS, especificamente abordada nesse estudo, evidenciando que a autonomia não é uma mera garantia institucional da Universidade, mas um direito fundamental que se impõe ao constituinte e ao legislador. Todas estas postulações vão direcionar os princípios norteadores, que expandem e/ou limitam a autonomia das universidades. A autonomia está ligada, portanto, ao conhecimento produzido no meio acadêmico, às ações de ensino, ao currículo, enfim, a todas as atividades que perfazem o fazer universitário.

Outra dimensão da autonomia evidenciada nessa discussão foi a da autossuficiência financeira. O que promove a independência financeira universitária é a prestação de serviços educacionais. Encargos docentes, pesquisa e extensão, manutenção da estrutura físico-organizacional, entre outros, quando administrados com independência, de maneira que o saber universal seja legitimado diante da sociedade, é que geraram – em grande parte – às academias universitárias o merecimento e a luta de lograr sua autonomia.

Entende-se que a universidade pública, como parte da sociedade e integrada ao movimento histórico, deve acompanhar as transformações socioculturais. No entanto, algumas dessas transformações têm exercido fortes interferências nas finalidades do ensino universitário, devido aos anseios e demandas da sociedade globalizada.

Para Panizzi (2006, p. 28), “[...] vivemos em um tempo em que a universidade e a educação superior tornaram-se, elas próprias, objeto de interesse da própria globalização.”

Diante de seu caráter abrangente e complexo, o processo de globalização atinge todas as relações sociais. Assim, o mundo do trabalho assumiu novas atribuições na sociedade pós-industrial, as profissões passaram por intensos processos de transformação, exigindo um novo perfil profissional e pessoal.

Segundo Dalbosco (2009, p. 59), esse novo perfil “[...] passa a ser aquele que não se esgota na conclusão de um curso superior, devendo permanecer, portanto,

constantemente atualizado, fato que exige formação permanente.” Dessa forma, a universidade passa, além de ser um lócus de formação inicial, a ser um espaço de busca por formação continuada, por meio das especializações, pós-graduações e cursos de extensão.

O conhecimento, portanto, passa a ser ao mesmo tempo volátil e valorizado, exigindo um esforço para que os sujeitos – e as instituições – acompanhem o desenvolvimento tecnológico. Nesse sentido, para sobreviver, não basta ser diplomado, é necessário ser flexível diante das exigências do mercado.

Essa demanda por formação e por conhecimentos cada vez mais atualizados implicam o investimento nas universidades. No entanto, a política brasileira, historicamente, tem mostrado descaso com o ensino público, optando-se por estratégias de aplicação de recursos nas instituições privadas. Segundo Santos (2004, p. 11), “Os dois processos marcantes da década – o desinvestimento do Estado na universidade pública e a globalização mercantil da universidade – são as duas faces da mesma moeda.”

Assim, a política de valorização do privado tem consumido recursos que poderiam ser destinados à ampliação do ensino público superior. Não obstante, no próprio ensino público tem-se buscado subterfúgios para que os próprios alunos custeiem seus cursos, como foi demonstrado em relação às cobranças autorizadas em cursos de especialização.

Entende-se, nesse sentido, conforme explicitado por Santos (2004, p. 16), que “[...] a maior autonomia que foi concedida às universidades não teve por objetivo preservar a liberdade acadêmica, mas criar condições para as universidades se adaptarem às exigências da economia.”

Ao se abrir brecha para a cobrança de taxas na universidade pública, o Estado desobriga-se, em parte, da responsabilidade sobre o seu financiamento.

O Plano Estadual de Mato Grosso do Sul – PEE (MATO GROSSO DO SUL, 2014) reconhece a necessidade de financiamento para que haja expansão da oferta nas universidades públicas, quando afirma:

[...] o aumento do número de vagas das IES públicas com correspondente financiamento em ensino, pesquisa e extensão, tem papel fundamental para atender a demanda de educação em níveis de formação cada vez mais complexos. Além disso, destaca-se a importância de criar mecanismos para a permanência e conclusão dos

estudantes nos cursos de graduação, sejam presenciais ou a distância. (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 82-83)

Dessa forma, entre as estratégias apontadas pelo PEE para a melhoria do ensino superior do estado, encontra-se:

12.5. Restituir a autonomia financeira e administrativa da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, visando à expansão e otimização da sua capacidade instalada, da estrutura física e de recursos humanos, a partir da vigência deste PEE. (MATO GROSSO DO SUL, 2014, p. 86).

Ao utilizar o termo “restituir”, o governo do estado reconhece que a promulgação da Lei 3.485, de 21 de dezembro de 2007, retirou a autonomia financeira e administrativa da UEMS, com importantes consequências e impactos, como a restrição do aumento de oferta de vagas, o sucateamento dos recursos materiais da instituição e a precariedade das condições de ensino em algumas Unidades Universitárias.

A previsão dessa restituição, nesse sentido, abre possibilidades de que haja, nos próximos anos, se não a reversão, pelo menos a atenuação dessas consequências.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, M. O. **A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul: a criação, a implantação e a aventura do início da caminhada (1979-1998)**. 2002. 155f.

Dissertação (Mestrado em EDUCAÇÃO). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2002.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). **Algumas observações sobre a autonomia universitária**.

Documento para discussão pela ANDIFES. Brasília, 1992.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de L. de A. Rego & A. Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2006.

BECHI, D. Mercantilização do ensino superior: os desafios da universidade diante do atual cenário educacional. **Acta Scientiarum Education**, Maringá, v. 33, n. 1, p. 139-147, 2011.

BRASIL. Decreto n.º 8.659, de 05 de abril de 1911. Approva a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, Seção 1, p. 3.983, 6 abr. 1911.

BRASIL. Decreto n.º 14.343, de 7 de setembro de 1920. Institue a Universidade do Rio de Janeiro. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, Seção 1, p. 15.115, 10 set. 1920.

BRASIL. Decreto n.º 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe sobre o ensino superior no Brasil. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, Seção 1, p. 5.800, 15 abr. 1931.

BRASIL. Decreto n.º 19.852, de 11 de Abril de 1931. Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, Seção 1, p. 9.219, 15 abr. 1931.

BRASIL. Decreto n.º 20.179, 12 de junho de 1931. Dispõe sobre a autorização de funcionamento de instituições de educação superior. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, Seção 1, p. 659, 13 jun. 1931.

BRASIL. Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1961.

BRASIL. Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1968.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996.

BRASIL. Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001.

BRASIL. Parecer CNE/CES nº 364, de 6 de novembro de 2002. Regularidade da cobrança de taxas em cursos de Pós-Graduação, lato sensu, com base no art.90, da Lei 9394. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002.

BRASIL. Parecer CNE/CES nº 81, de 7 de abril de 2003. Consulta sobre a regularidade da cobrança de taxas de cursos de Pós-Graduação stricto sensu, no que diz respeito aos cursos de Mestrados Profissionalizantes. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003a.

BRASIL. Decreto [s.n.] de 20 de outubro de 2003. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003b.

BRASIL. **Bases para o Enfrentamento da Crise Emergencial das Universidades Federais**. Documento produzido pelo Grupo de Trabalho Interministerial, instituído pelo Decreto [s.n.] de 20 de outubro de 2003. Brasília: Casa Civil, 2003c.

BRASIL. Projeto de Lei Complementar nº 118/2003. Institui a Lei Orgânica da Autonomia Universitária e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003d.

BRASIL. Portaria nº 230, de 9 de março de 2007. Dispõe sobre a transferência de estudantes entre Instituições de Ensino Superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007a.

BRASIL. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007b.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014.

BRITO, T. T. R.; CUNHA, A. M. O. Revisitando a História da Universidade no Brasil: política de criação, autonomia e docência. **APRENDER – Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação**, Vitória da Conquista, Ano VII, n. 12, p. 43-63, 2009.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva. In: Reunião Anual da Anped, 26, Poços de Caldas, 5 de outubro de 2003, Conferência de abertura. **Anais...**, Poços de Caldas, 2003.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8.ed.São Paulo: Cortez, 2006.

CORREA, L. A. História e imprensa: a divisão do estado do Mato Grosso na Folha de S. Paulo. In: Encontro da Associação Nacional de História, 12, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Aquidauana, 2014. **Anais...**, Aquidauana, 2014.

CURY, C. R. J. A questão da autonomia universitária. **Universidade e Sociedade**, São Paulo, ano I, n. 2, p. 25-29, nov. 1991.

CRUZ NETO, Otávio. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade** In: MINAYO, Maria Cecília de Souza. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

DALBOSCO, C. A. A. Universidade, formação e indústria educacional. In: FÁVERO, A.; CENCI, A.; TROMBETTA, G. (Org.). **Universidade, filosofia e cultura**. Passo Fundo: UPF, 2009. p. 56-93.

DIÁRIO MS. **Professores condenam fim da autonomia da Uems**. 24 de junho de 2008. Disponível em: <http://diarioms.com.br/professores-condenam-fim-da-autonomia-da-uems/>. Acesso em 15 mar. 2016.

DIÁRIO MS. **Professores pressionam Puccinelli pela volta da autonomia financeira da Uems**. 2 dez. 2012. Disponível em: <http://diarioms.com.br/professores-pressionam-puccinelli-pela-volta-da-autonomia-financeira-da-uems/>. Acesso em 15 mar. 2016.

DIAS SOBRINHO, J. Concepção de universidade e de avaliação institucional. In: TRINDADE, H. (Org.). **Universidade em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

DOURADO, L. F. **A interiorização do ensino superior e a privatização do público**. Goiânia: UFG, 2001.

DOURADOS AGORA. **'Situação da Uems é desesperadora', alerta Felipe Orro**. 05 novembro de 2012. Disponível em: <http://www.douradosagora.com.br/dourados/situacao-da-uems-e-desesperadora-alerta-deputado>. Acesso em 11 out. 2016.

DOURADOS NEWS. **Doze deputados derrubam autonomia da UEMS**. Educação, 15 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.douradosnews.com.br/arquivo/doze-deputados-derrubam-autonomia-da-uems-7e103bfd88589bddb4a965fa3c851dc5>. Acesso em 11 out. 2016.

DURHAM, E. R. **A autonomia universitária: extensão e limites**. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo/USP. São Paulo: 2005.

FARIA, S. C. **Processo de expansão e de interiorização da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (Uems) e a democratização da educação (1993 - 2010)**. 2013. 283f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2013.

FÁVERO, M. L. A. **Universidade e Poder: análise crítica/fundamentos históricos (1930-45)**. 2ª ed. Brasília: Plano, 2000.

FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968 36 **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006

FÁVERO, M. L. A. Os fundamentos teóricos e metodológicos da Psicologia do Conhecimento. In: FÁVERO, M. L. A.; CUNHA, C. (Coord.). **Psicologia do Conhecimento**. O diálogo entre as ciências e a cidadania. Brasília: Unesco, 2009. p. 9-20.

FERNANDES, E. B. **Expansão Universitária em Mato Grosso do Sul – 1979 -2001**. 135f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2003.

FERNANDES, Florestan. Nova República? Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

\_\_\_\_\_. *Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

\_\_\_\_\_. *A Revolução Burguesa no Brasil, Ensaio de Interpretação Sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

FERRAZ, A. C. Autonomia Universitária na Constituição de 05.10.1998. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, ed. especial, p. 1-15, 1998.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

GEMAQUE, R. M. O; CHAVES, V. L. J. Perfil da expansão no setor público e privado e financiamento da educação superior brasileira pós-LDB P **Série-Estudos**, Campo Grande-MS, n. 30, p. 71-91, jul./dez. 2010.

IANNI, Octavio. (Org.) **Florestan Fernandes: sociologia crítica e militante**. São Paulo/SP: Expressão Popular, 2004.

LIMA, E. F. **A contribuição do Ensino Superior ofertado pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul no Desenvolvimento Regional do Estado no período de 1996 – 2007**. 157f. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal de Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MANCEBO. D. A.; SILVA JÚNIOR, J. R. Reforma Universitária no contexto de um governo popular democrático: primeiras aproximações. **Universidade & Sociedade**, Brasília, ano XIV, n. 33, p. 32-47, jun. 2004.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.461, de 20 de dezembro de 1993, autoriza Poder Executivo a criar a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial**, Campo Grande, 1993.

MATO GROSSO DO SUL. Parecer do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul CEE/MS nº 08, de 09 de fevereiro de 1994. **Diário Oficial**, Campo Grande, 1994.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977. Cria o estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campo Grande, 1997.

MATO GROSSO DO SUL. Parecer CEE/MS nº 215, de 20 de agosto de 1997. Concede credenciamento a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul por cinco anos. **Diário Oficial**, Campo Grande, 1997.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação CEE/MS nº 4.787, de 20 de agosto de 1997. Concede credenciamento a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul por cinco anos. **Diário Oficial**, Campo Grande, 1997.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto Estadual nº 9.337, de 14 de janeiro de 1999. Dispõe sobre o Estatuto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial**, Campo Grande, 1999.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 2.230, de 2 de maio de 2001. Dispõe sobre o Plano de Cargos e carreiras da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2001a.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto Estadual nº 10.511, de 8 de outubro de 2001. Dispõe sobre a autonomia financeira e patrimonial da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2001b.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 2.583, de 23 de dezembro de 2002. Dispõe sobre a autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2002.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação CEE/MS nº 6.602, de 20 de junho de 2002. Prorroga o credenciamento da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul até 2003. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2002.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação CEE/MS nº 7.447, de 29 de janeiro de 2004. Credencia o funcionamento da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul UEMS até dezembro de 2008. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2008.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 3.485, de 21 de dezembro de 2007. Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro do ano de 2008. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2007.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação do CEE/MS n.º 8955, de 16 de dezembro de 2008. Prorroga o ato de Recredenciamento da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, pelo prazo de três anos, de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2011. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2008.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campo Grande, 2014.

MELLO, V. A. **A expansão da educação superior pela estratégia da interiorização:** nexos com os bons resultados do Ideb em Mato Grosso do Sul. 2010. 135f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Dourados. Universidade Federal da Grande Dourados, 2010.

MOACYR, P. **A Instrução e o Império.** Subsídios para a história da educação no Brasil: 1854-1889. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937, v. 2.

PANIZZI, W. **Universidade para quê?** Porto Alegre: Libretos, 2006.

PEREIRA, E. M. A. A construção do conhecimento na modernidade e na pós-modernidade: implicações para a universidade. **Revista Ensino Superior**, Campinas, n.14, p. 1-7, jul.-set./2014.

PISTORI, M. I. S. **Expansão e Interiorização dos cursos de direito em Mato Grosso do Sul - 1965-2002.** 2004. 123f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2004.

PISTORI, M. I. S.; ALMEIDA, C. E. M.; FIDELES, S. M. Reestruturação da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul no contexto da reforma universitária. In: Reunião Anual da Anped, 27, Caxambu, 2004. **Anais...**, Caxambu, 2004.

PORTAL CÂMARA DOS DEPUTADOS. **CCJ aprova PEC que permite cobrança por especialização em universidades públicas**. 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/educacao-e-cultura/490562-ccj-aprova-pec-que-permite-cobranca-por-especializacao-em-universidades-publicas.html>. Acesso em: 15 mar. 2016

POZZI, A. **O processo de implantação do ensino superior na região do Pantanal de Mato Grosso do Sul – Corumbá: (1961-2002)**. Campo Grande, 2006. 114p. Dissertação (Mestrado). Universidade Católica Dom Bosco.

RANIERI, N. **Autonomia Universitária**. São Paulo: Edusp, 1994.

SANTOS, B. S. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. São Paulo: Cortez, 2004.

SANTOS, F. E. Entrevista concedida a Ronei Mineia. In: DOURADOS NEWS. **A busca por recursos para educação é uma luta diária”, destaca reitor da Uems**. 25 jun. 2015. Disponível em: <http://www.douradosnews.com.br/entrevistas/a-busca-por-recursos-para-educacao-e-uma-luta-diaria-destaca-reitor-da-uems>. Acesso em: 14 out. 2016.

SINDICATO DAS MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR – SEMESP. Mapa do Ensino Superior no Brasil. 2015. Disponível em: <http://convergiacom.net/pdf/mapa-ensino-superior-brasil-2015.pdf>. Acesso em: 14 out. 2015.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR – ANDES. **Projeto de Lei Complementar s/nº**. Dispõe sobre o financiamento e as normas de gestão financeira das Instituições Federais de Ensino Superior, nos termos do art. 165, § 9º, II, da Constituição Federal, e dá outras providências. 2006. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=389031](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=389031). Acesso em 08 fev 2017.

\_\_\_\_\_. **UEMS: Luta no Mato Grosso do Sul é pela recuperação da autonomia financeira**. 01 outubro de 2012. Disponível em: <http://www.andes.org.br:8080/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=5600>. Acesso em 25 mar. 2016.

SOARES, D. Autonomia universitária - o princípio e o fim. **Revista eletrônica permanente do Mestrado em Comunicação, Imagem e Informação da UFF**, 2002. Disponível em [www.compuland.com.br/delfim/index.htm](http://www.compuland.com.br/delfim/index.htm) Acesso em: 14 out. 2015.

SUSIN, R. Primeira universidade do Brasil. In: **Rank Brasil**, 15 de jul. de 2009. Disponível em: [http://www.rankbrasil.com.br/Recordes/Materias/0LvO/Primeira\\_Universidade\\_Do\\_Brasil](http://www.rankbrasil.com.br/Recordes/Materias/0LvO/Primeira_Universidade_Do_Brasil). Acesso em: 14 out. 2015.

TATTO, L.; CAON, K. D.; COLOSSI, N. Autonomia universitária sem respostas fáceis. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, Maringá, v. 25, no. 2, p. 283-293, 2003.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL – UEMS. Resolução CEPE/UEMS nº 040, de 24 de maio de 1996. Extingue a Unidade Universitária de Três Lagoas. Dourados: UEMS, 1996.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL – UEMS. **Estatuto da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul**. Dourados, 15 de Janeiro de 1999. Disponível em: [http://www.uems.br/assets/uploads/prodhs/legislacoes/4\\_2014-08-28\\_11-02-37.pdf](http://www.uems.br/assets/uploads/prodhs/legislacoes/4_2014-08-28_11-02-37.pdf). Acesso em: 14 out. 2015.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL – UEMS. Resolução COUNI-UEMS nº 184, de 10 de outubro de 2001. Cria a Unidade Universitária de Campo Grande. Dourados: UEMS, 2001.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL – UEMS. Plano de Desenvolvimento Institucional: Projeto Pedagógico Institucional 2014 – 2018. 2014. Disponível em: [http://www.uems.br/assets/uploads/orgaos\\_colegiados/4\\_2014-08-25\\_13-31-56.pdf](http://www.uems.br/assets/uploads/orgaos_colegiados/4_2014-08-25_13-31-56.pdf). Acesso em: 14 out. 2015.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL – UEMS. Dados e números. 2016. Disponível em: <http://www.uems.br/imprensa/dados>. Acesso em: 14 out. 2016.

## ANEXOS

**Anexo A. Lei Nº 2.583 – Autonomia da UEMS**

(\*) Os textos contidos nesta base de dados têm caráter meramente informativo. Somente os publicados no Diário Oficial estão aptos à produção de efeitos legais.

## ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

**LEI Nº 2.583, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2002.**

*Dispõe sobre a  
autonomia da Universidade Estadual de Mato Grosso do  
Sul e dá outras providências.*

**Publicada no Diário Oficial nº 5.905, de 26 de dezembro de 2002.**

**O Governador do Estado de Mato Grosso do Sul.**

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, criada nos termos do disposto do art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição Estadual e instituída pela Lei nº 1.461, de 20 de dezembro de 1993, gozará de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, nos termos do que preceitua o art. 207 da Constituição Federal e a legislação vigente.

Parágrafo único. Ficam assegurados à Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul os recursos orçamentários e financeiros previstos nesta Lei, cuja aplicação observará as normas constantes da legislação em vigor e, especialmente, as referidas no art. 37 da Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo transferir, diretamente à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, os recursos que lhe forem destinados no orçamento do Estado para o respectivo exercício financeiro, que serão aplicados consoante as deliberações do seu Conselho Superior.

Parágrafo único. Serão da exclusiva responsabilidade da Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS, todas as despesas de seu custeio, pessoal, encargos e investimentos, observado, quanto ao dispêndio com inativos e pensionistas o disposto na Lei nº 2.207, de 29 de dezembro de 2000.

Art. 3º Os recursos orçamentários e financeiros destinados à UEMS e que constarão, obrigatoriamente de rubrica própria no orçamento do Estado, serão calculados, anualmente, com base na receita tributária prevista para o respectivo exercício financeiro.

~~§ 1º Para o exercício de 2003, fica garantido o índice percentual de dois por cento da receita tributária, no orçamento anual do Estado. (revogado pela Lei nº 3.485, de 21 de dezembro de 2007 - art. 13.)~~

~~§ 2º Nos exercícios subsequentes serão garantidos índices percentuais com aumentos gradativos até alcançar, em 2008, três por cento da receita tributária. (revogado pela Lei nº 3.485, de 21 de dezembro de 2007 - art. 13.)~~

~~§ 3º O índice percentual de cada exercício não poderá ser inferior ao do exercício anterior. (revogado pela Lei nº 3.485, de 21 de dezembro de 2007 - art. 13.)~~

*Art. 3º-A. Os valores repassados à UEMS, na forma do que dispõe o art. 3º desta Lei, assegurarão, no mínimo, o montante repassado no exercício anterior, atualizado com a reposição inflacionária do período, apurada por meio de índice oficial, e acrescido de ganho real. (acrescentado pela Lei nº 4.508, de 3 de abril de 2014)*

Art. 4º Os recursos previstos nesta Lei serão repassados em duodécimos.

Parágrafo único. Caberá à UEMS proceder mensalmente reserva, em depósito feito em conta própria, com a finalidade de satisfazer a sua despesa com pessoal docente, técnico e administrativo relativo ao pagamento da gratificação natalina.

Art. 5º Não serão consideradas, na apuração do percentual e do montante dos recursos indicados nesta Lei, as liberações que sejam decorrentes do repasse de financiamentos concedidos a projetos específicos da Universidade.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Revogam a Lei Estadual nº 1.543, de 8 de dezembro de 1994, e demais disposições em contrário.

Campo Grande, 23 de dezembro de 2002.

**JOSÉ ORCÍRIO MIRANDA DOS SANTOS**  
Governador

## APÊNDICES

**Apêndice A. Roteiro de Entrevista**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL  
 UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PARANAÍBA  
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



ROTEIRO DE ENTREVISTA
<p>Mestrando: <b>Marcos Antônio Vieira</b></p> <p>Ano de ingresso: <b>2014</b></p>
<p>Orientador (a): <b>Fabício Antônio Deffacci</b></p>
<p><b>1. Pesquisa Mestrado.</b></p> <p>Título Dissertação: “<b>Autonomia Universitária Financeira e a UEMS</b>”.</p>
<p><b>Questões:</b></p> <p>01 - Poderia informar o entrevistado seu nome completo e em que período exerceu o cargo de Reitor da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul?</p>
<p>02 - Poderia o entrevistado descrever/relatar quais os impactos e consequências causadas pela ausência/retirada da autonomia financeira da UEMS, quanto aos aspectos: estrutural/físico organizacional; recursos didáticos pedagógicos; projetos de pesquisa e extensão; corpo docente e outros que achar necessários?</p>
<p>03 – O entrevistado gostaria de manifestar sua opinião quanto à questão da ausência da autonomia financeira da UEMS enquanto docente?</p>

## **Apêndice B. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

### **1. Título do Projeto de Pesquisa: “Autonomia Universitária Financeira e a UEMS”.**

#### **2. Delineamento do Estudo e Objetivos:**

O presente estudo tem como objeto de estudo as implicações da Lei 3.485/2007 na autonomia financeira da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS. O objetivo geral foi analisar as modificações na autonomia financeira da UEMS no período de 1993 – 2016.

Como objetivos específicos, apontam-se: a) identificar na história da criação das universidades a origem da autonomia universitária; b) contextualizar historicamente a autonomia universitária da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul; c) analisar os impactos e implicações da perda da autonomia financeira da UEMS no período delimitado.

**3. Garantia de Acesso ao protocolo de Pesquisa:** Em qualquer etapa de desenvolvimento do protocolo os sujeitos participantes terão acesso ao pesquisador, pelo telefone \_\_\_\_\_, para esclarecimento de eventuais dúvidas.

**4. Garantia de Liberdade:** É garantida aos sujeitos participantes a liberdade de retirar a qualquer momento seus consentimentos de participação na pesquisa, sem qualquer prejuízo pessoal.

**5. Garantia de Confidencialidade:** Os dados relativos da pesquisa advindas dos depoimentos descritos serão analisados conforme a metodologia da pesquisa exploratória, sem identificação dos sujeitos participantes.

**6. Garantia do acompanhamento do desenvolvimento da pesquisa:** É direito dos sujeitos participantes, e dever da equipe de pesquisadores, mantê-los (a) informados (a) sobre o andamento da pesquisa, mesmo que de caráter parcial ou temporário.

**7. Garantia de Isenção de Despesas e/ou Compensações:** Não há despesas pessoais para os sujeitos participantes em nenhuma etapa da pesquisa, como também não há compensações financeiras ou de qualquer outra espécie relacionadas à sua participação. Caso haja alguma despesa adicional, esta será integralmente absorvida pelo orçamento da pesquisa.

**8- Garantia Científica Relativa ao Trabalho dos Dados Obtidos:** Há garantia incondicional quanto à preservação exclusiva da finalidade científica do manuseio dos dados obtidos.

## CONSENTIMENTO

Eu, \_\_\_\_\_,  
declaro para os devidos fins que fui suficientemente informado (a) a respeito do protocolo de pesquisa em estudo e que li, ou que foram lidas para mim, as premissas e condições deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Concordo em participar da pesquisa proposta por intermédio das condições aqui expostas e a mim apresentadas pelo pesquisador **Marcos Antônio Vieira**. Declaro ainda que ficaram suficientemente claros para mim os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, a ausência de desconfortos ou de riscos físicos e/ou psíquicos e morais, as garantias de privacidade, de confidencialidade científica e de liberdade quanto a minha participação, de isenção de despesas e/ou compensações, bem como a garantia de esclarecimentos permanentes. Concordo voluntariamente em participar desta pesquisa.

---

Assinatura do Participante

(Local)\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/

## DECLARAÇÃO

Declaro que obtive livremente, de forma apropriada e voluntariamente, o presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TECLE) do sujeito em questão, para efetiva participação na pesquisa.

---

**Marcos Antônio Vieira**

Paranaíba, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_.