

UMA UNIVERSIDADE EM EVOLUÇÃO

RELATÓRIO DE GESTÃO | 2014-2017

A RECUPERAÇÃO FINANCEIRA E A
RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA

04



USP

*Vista aérea do monumento
Ramos de Azevedo, na Cidade
Universitária, em São Paulo*



UMA UNIVERSIDADE EM EVOLUÇÃO

RELATÓRIO DE GESTÃO | 2014-2017

A RECUPERAÇÃO FINANCEIRA E A
RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA

04



© 2017 USP. É proibida a reprodução total ou parcial desta publicação, para qualquer finalidade, sem autorização por escrito da Universidade de São Paulo.

REITOR:

Marco Antonio Zago

VICE-REITOR

Vahan Agopyan

PRÓ-REITOR DE GRADUAÇÃO

Antonio Carlos Hernandes

PRÓ-REITOR DE PÓS-GRADUAÇÃO

Bernadette Dora Gombossy de Melo Franco

(02/2014 a 02/2016)

Carlos Gilberto Carlotti Junior

PRÓ-REITOR DE PESQUISA

José Eduardo Krieger

PRÓ-REITOR DE CULTURA E EXTENSÃO

UNIVERSITÁRIA

Maria Arminda do Nascimento Arruda

(02/2014 a 02/2016)

Marcelo Andrade Romêro

AGÊNCIA USP DE COOPERAÇÃO ACADÊMICA

NACIONAL E INTERNACIONAL

Raul Machado Neto

CHEFE DE GABINETE

José Roberto Drugowich de Felício (01/2014 a 07/2015)

Oswaldo Shiguero Nakao (08/2015 a 02/2016)

Thiago Rodrigues Liporaci

PROCURADOR GERAL

Gustavo Ferraz de Campos Mônico (01/2014 a 10/2014)

Maria Paula Dallari Bucci (11/2014 a 06/2015)

Márcia Walquíria Batista dos Santos

SECRETÁRIO GERAL

Ignácio Maria Poveda Velasco

COORDENADOR DA ADMINISTRAÇÃO GERAL

Rudinei Toneto Júnior (01/2014 a 08/2016)

Marcelo Dottori

SUPERINTENDENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Waldyr Antonio Jorge (01/2014 a 03/2017)

Fábio Müller Guerrini

SUPERINTENDENTE DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Marcelo Chami Rollemberg (09/2014 a

08/2015)

Eugênio Bucci

SUPERINTENDENTE DO ESPAÇO FÍSICO

Oswaldo Shiguero Nakao

SUPERINTENDENTE DE GESTÃO AMBIENTAL

Marcelo Andrade Romêro (02/2014 a 07/2016)

Patrícia Faga Iglecias Lemos

SUPERINTENDENTE JURÍDICA

Maria Paula Dallari Bucci

SUPERINTENDENTE DE PREVENÇÃO E PROTEÇÃO UNIVERSITÁRIA

Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer

(04/2014 a 01/2015)

José Antonio Visintin

SUPERINTENDENTE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

João Eduardo Ferreira

SUPERINTENDENTE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

José Roberto Drugowich de Felício (01/2014 a

12/2015)

SUPERINTENDENTE DE SAÚDE

Sandra Josefina Ferraz Ellero Grisi (05/2014 a 02/2015)

Júlio César Rodrigues Pereira (02/2015 a

01/2017)

DIRETORA DE MÍDIAS DIGITAIS

Mônica Teixeira

COORDENADOR DA AGÊNCIA USP DE INOVAÇÃO

Vanderlei Salvador Bagnato

PRODUÇÃO EDITORIAL:

Obá Editorial

SUPERVISÃO EDITORIAL:

Naiara Raggiotti

ASSISTENTE EDITORIAL:

Brunna Prado

COORDENAÇÃO DE DIAGRAMAÇÃO:

Patrícia Ishihara

PROJETO GRÁFICO:

Julia Anastácio

ORGANIZAÇÃO:

Paulo de Tarso Artencio Muzy

Mônica Teixeira

EDIÇÃO:

Adriana Cruz

Erika Yamamoto

FOTOS

Cecília Bastos

Ernani Coimbra

Marcos Santos

UMA UNIVERSIDADE EM EVOLUÇÃO

RELATÓRIO DE GESTÃO | 2014-2017

A RECUPERAÇÃO FINANCEIRA E A
RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA



A recuperação financeira e a racionalidade administrativa

A USP sobreviveu a duas grandes ameaças à sua autonomia ao longo de mais de oitenta anos de história. Uma delas se originou externamente, embora apoiada em forças conservadoras internas: as intervenções durante o período militar. Nos últimos anos, a nova ameaça se originou internamente: uma crise financeira que pôs em risco a própria sobrevivência da USP.

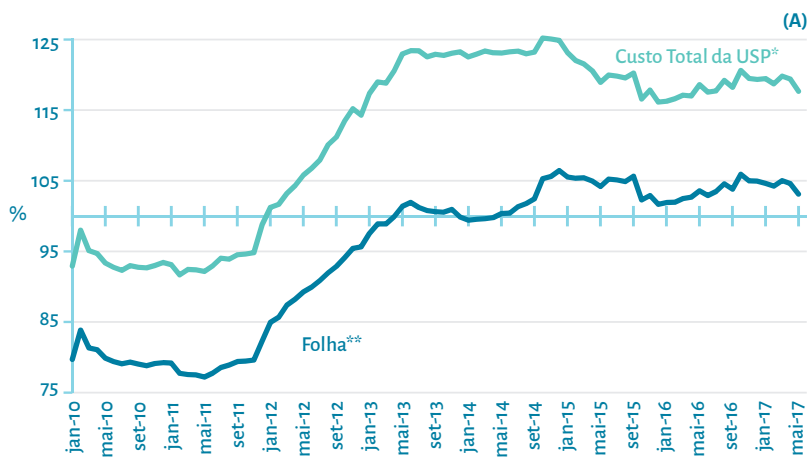
A crise financeira trouxe o espectro da inadimplência. Os dirigentes da USP participaram do **feito histórico** de tê-la superado sem perda de qualidade. Apesar da inquietação, a universidade saiu fortalecida, pois demonstrou capacidade de se organizar e de reagir. Ao examinar o que ocorreu e, ao aprovar, como fez, mudanças estruturais, a universidade se previne contra a repetição dos mesmos erros.

A origem da crise financeira da USP

A USP venceu, em 2016, a mais grave crise financeira de sua história, gerada por decisões tomadas entre 2011 e 2013, quando o gasto total da universidade atingiu mais de 120% dos recursos oriundos do tesouro do Estado. Seus efeitos se fizeram sentir com força plena entre os anos de 2014 e 2017 e tiveram de ser enfrentados com medidas ousadas de recuperação e racionalidade da gestão.

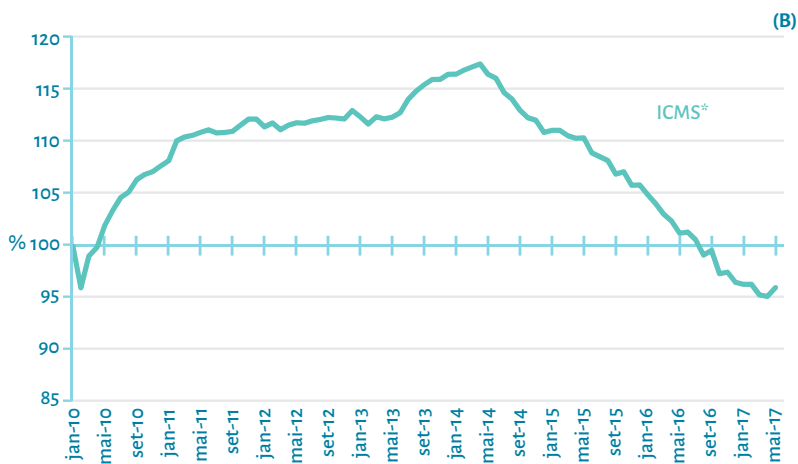
Apenas as despesas com pessoal chegaram a consumir até 106% do repasse mensal do tesouro. A isso, associa-se a conjuntura econômica difícil, agravada com a queda da arrecadação a partir de maio de 2014. Temos aqui a origem da crise: **excesso de gastos**, especialmente com pessoal e obras, seguido de **queda da arrecadação**. A crise atingiu a estrutura de financiamento em vigor desde a edição do decreto estadual nº 29.598, de fevereiro de 1989. Cabia à universidade a tarefa de organizar sua própria **recuperação** sem intervenção externa, defendendo, assim, a sua **autonomia**.

A figura 1 resume esse histórico, mostrando o comprometimento percentual acumulado da receita com a folha de pagamentos e com gastos de consumo e investimentos (A); igualmente pode ser vista a evolução concomitante da receita de ICMS (B). A origem da crise financeira foi o descontrole de gastos, que empenhou **parcelas superiores à receita** e criou **custos fixos e irredutíveis com pessoal**, quando a receita já não permitia esse comportamento e, posteriormente, começou a cair.



Notas: (*) Custo Total da USP: Comprometimento acumulado em 12 meses da receita do tesouro com a despesa total (pessoal, precatório, custeio e investimentos) exceto PIDV. (**) Folha: Comprometimento acumulado em 12 meses da receita do tesouro com pessoal.

Fonte: Planilha CRUESP/Portal da Transparência - USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP



Notas: (*) ICMS: Índice real dos repasses do tesouro do Estado acumulados em 12 meses (deflator: IPCA - base=100 jan/2010).

Fonte: Planilha CRUESP/Portal da Transparência - USP

Figura 1. (A) Gastos da USP com pessoal e total e (B) Comportamento da arrecadação do ICMS

A evolução dos gastos de pessoal mostra que a universidade praticou, entre maio de 2011 e maio de 2013, uma política de reajustes irrealistas, em um período no qual as receitas não cresciam. A isso, associou-se a expansão desproporcional do quadro de servidores técnicos e administrativos. A partir de meados de 2011, a USP conviveu com um custo total crescente que superava a sua receita. Em 2013, a USP não realizou reunião do Conselho

O orçamento da USP projetava um déficit de R\$ 575 milhões para o ano de 2014

Universitário para tratar do orçamento para 2014: a nova gestão começou sem orçamento aprovado. Somente em fevereiro de 2014 foi aprovada a proposta orçamentária para o ano, quando a receita já começara a sofrer uma série de quedas mensais sucessivas e constantes: o orçamento da USP projetava um **déficit de R\$**

A USP praticou reajustes em um período na qual as receitas não cresciam [...]

575 milhões para o ano e acumulava mais de **R\$ 712 milhões de restos a pagar**, que herdara da administração anterior e que teriam de ser honrados pelo saldo bancário, de 31 de dezembro de 2013, de R\$ 2.564,3 milhões.

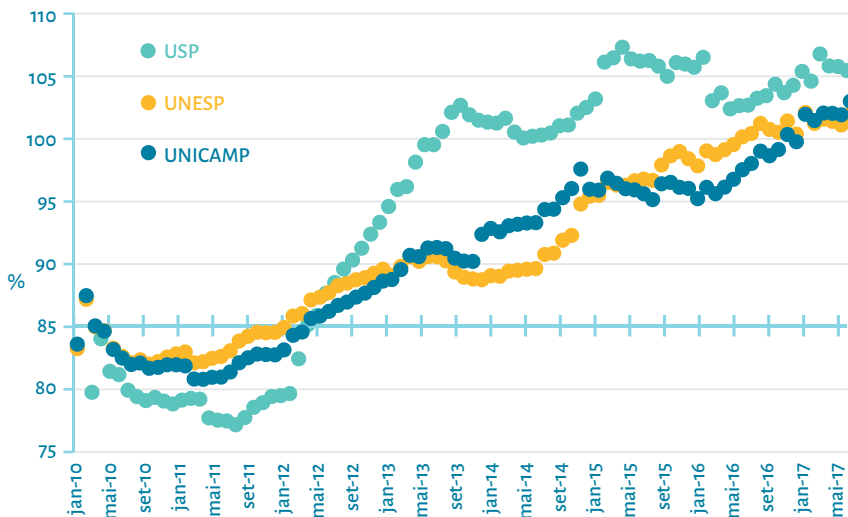
A queda de arrecadação ocorreu quando **o comprometimento da receita já era irremediável**. O agravamento da situação, com a queda da arrecadação e o excesso de gasto mensal,

corroeu as reservas acumuladas durante os anos anteriores. As projeções realistas à época, levadas ao Conselho Universitário, com o agravamento do ambiente econômico já notório a partir de 2014, apontavam a impossibilidade de cumprir **compromissos salariais em meados de 2016**.

A falência financeira da USP

Ao se iniciar a presente gestão, em 2014, mantidos o ritmo de gastos e os compromissos assumidos anteriormente, era previsível que, em 2016, não seria mais possível pagar integralmente os salários dos servidores da USP – docentes, técnicos e administrativos e aposentados –, além de despesas de consumo, contratos e manutenção. Seria a insolvência financeira da USP!

É instrutivo observar o que aconteceu com as outras duas universidades estaduais paulistas (figura 2). O aumento salarial dado pela USP a partir de 2011 beneficiou as categorias para as quais não havia isonomia dentro do Cruesp, forçando o mesmo tratamento na Unesp e na Unicamp.



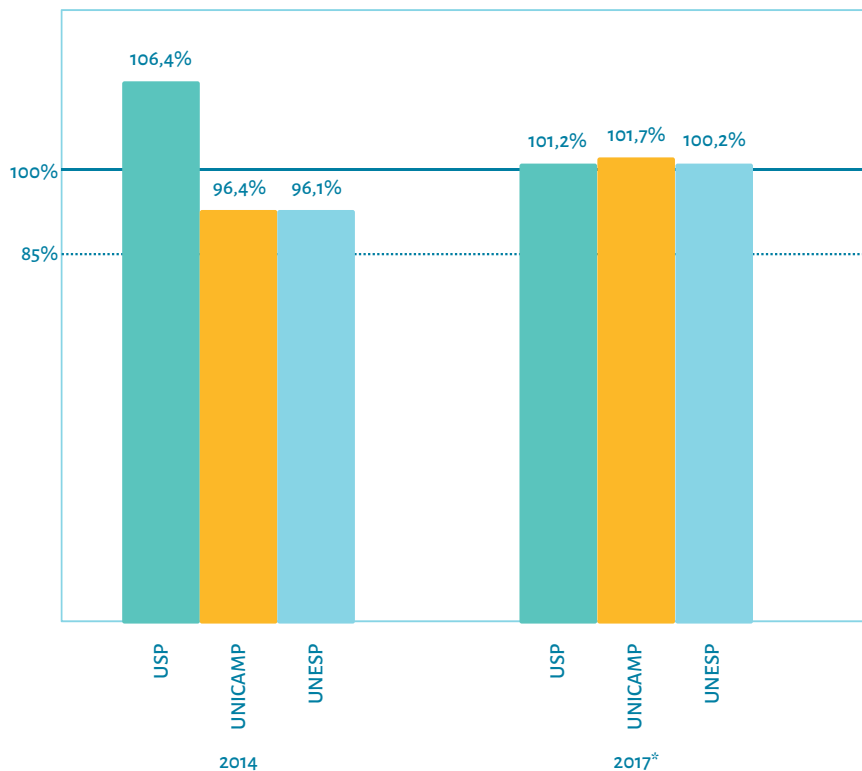
Notas: (*) Folha: Comprometimento da receita do tesouro com pessoal acumulado em 12 meses.

Fonte: Planilha CRUESP/Portal da Transparência - USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Figura 2. Gastos das três universidades públicas paulistas com despesas de pessoal, em percentual do repasse mensal de ICMS

A semelhança dos padrões é evidente: em meados de 2011, o comprometimento com gastos de pessoal disparou. A USP, que mantinha um patamar saudável de 80%, rapidamente ultrapassou a Unicamp e a Unesp: atingiu 100%, em 2013, e criou compromissos para a gestão seguinte, que elevaram o gasto a 112% no início de 2014. Esse movimento ocorreu quando a arrecadação se mantinha constante, entre fins de 2010 e início de 2013, não permitindo, portanto, qualquer folga para crescimento de **despesas permanentes**.

Foram as medidas tomadas pela atual administração que reverteram a situação. A figura 3 ilustra esse resultado.



* 2017 = janeiro a junho

Fonte: Planilha CRUESP

Figura 3. Comparação do gasto acumulado no ano com pagamento de pessoal nas universidades públicas paulistas (porcentagem das liberações financeiras do Estado)

As consequências da administração temerária entre 2010 e 2013 expuseram a USP à **crítica dos meios de comunicação**, que questionaram seus processos de gestão e os seus resultados, levando

à rejeição das contas de 2013 pelo Tribunal de Contas do Estado. Jornais como *O Estado de S. Paulo*, *Folha de S. Paulo* e *O Globo* apontavam a USP como o caso emblemático de descontrole financeiro e ligavam a situação ao **uso indevido da autonomia**. Desnecessário ressaltar o **prejuízo à imagem pública da universidade**.

Foi nestas condições que **iniciamos o mandato em 2014**: possibilidade de insolvência. Portanto, **não bastava conter gastos**, era preciso construir as bases **de uma governança responsável**, dividida com o Conselho Universitário e os demais dirigentes, para **recuperar a sustentabilidade e a credibilidade junto à sociedade paulista**,

A transparência se tornou essencial e passou a ser um exercício diário [...]

que financia a universidade. Esse princípio foi a base política da atual gestão.

A **transparência** se tornou essencial e passou a ser um exercício diário, para garantir a credibilidade e encontrar um novo patamar de governança. Infelizmente, outras instituições universitárias em nosso país não tiveram o mesmo êxito em superar as dificuldades.

[...] era preciso construir as bases de uma governança responsável [...]

Base política da gestão de 2014-2017

Não basta conter gastos. É imperioso criar uma nova base de governança responsável, dividida com o Conselho Universitário e os demais dirigentes, para recuperar a sustentabilidade e a credibilidade junto à sociedade paulista, que financia a USP. É preciso construir pontes com a sociedade.

Este relatório deve, antes de tudo, representar um **alerta** para que a recuperação do equilíbrio financeiro seja duradoura. Em primeiro lugar, é importante que as **causas do descontrole de gastos** sejam suficientemente esclarecidas para que a instituição não volte a cair nas armadilhas da irresponsabilidade. Em segundo lugar, a possibilidade de insolvência foi superada, mas o comprometimento das reservas financeiras, principal herança negativa do gasto descontrolado, exigirá a **aplicação responsável dos instrumentos de governança** desenvolvidos e a persistente busca de **sustentabilidade financeira**.

Por que se instalou o excesso de gasto com pessoal?

Essa é uma questão mal compreendida por muitos e propensa a gerar interpretação equivocada. Os responsáveis pelo desequilíbrio financeiro não foram os servidores técnicos e administrativos da USP, e sim os dirigentes da gestão que gastaram em excesso.

O comprometimento dos recursos que recebemos do tesouro do Estado subiu de 77% para 106% em quarenta meses. O que provocou esse grande aumento de gastos em tão curto tempo? Foram duas alterações da política e gestão de pessoas da USP, implantadas entre meados de 2011 e início do segundo semestre de 2013:

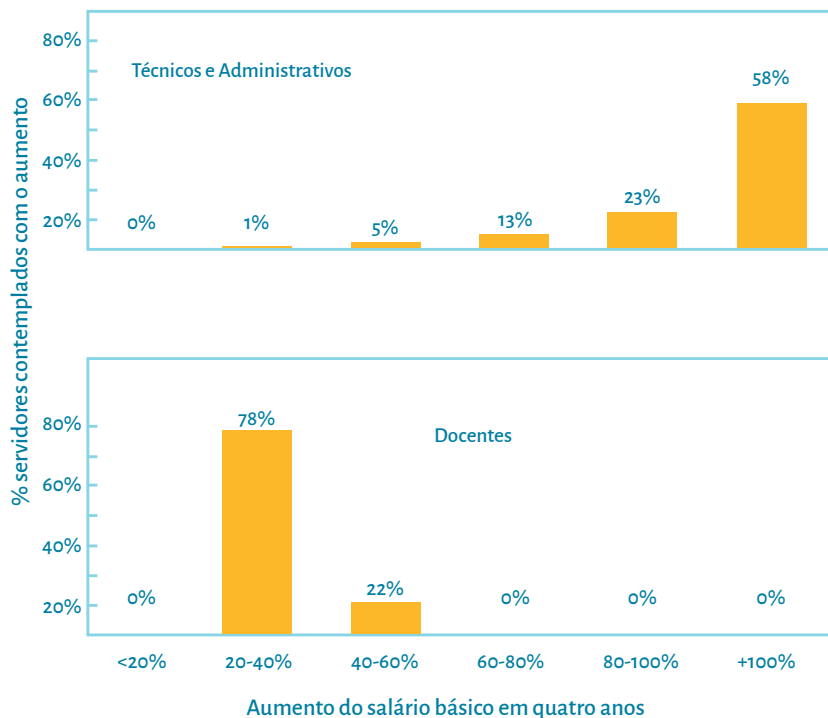
- a) contratação de mais de 2.400 servidores técnicos e administrativos (no mesmo período foram contratados menos de 400 docentes);
- b) aumento em mais de 80% dos salários básicos para 81% dos servidores técnicos e administrativos. No mesmo período, 78% dos docentes tiveram reajustes de até 40%. A inflação acumulada no período de acordo com o índice Fipe/USP foi de 22,95%.

Esses dados estão resumidos na tabela 1 e na figura 4. A consequência foi que a divisão da **massa salarial** paga pela USP se modificou: em 2009, metade do gasto com salários se destinava a pagamento dos docentes e, a outra metade, a técnicos e administrativos; em 2014, a parcela destinada a pagamento desses últimos aproximou-se de 60%; o equilíbrio foi novamente restabelecido após as medidas tomadas na presente gestão (figura 5).

TABELA 1
EVOLUÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA USP ENTRE 2009 E 2013

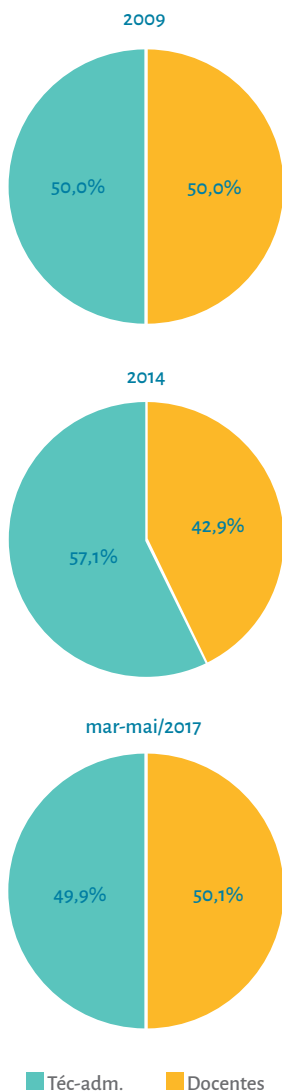
Ano	Téc. e Adm.	Docentes	Aposentados
2009	15.140	5.678	5.528
2010	15.997	5.846	5.533
2011	16.560	5.989	5.533
2012	16.991	6.005	5.532
2013	17.554	6.074	5.567
2009-2013	2.414	396	39
Δ%	15,9%	6,9%	0,7%

Varição do salário básico na USP 2010-2014



Fonte: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Figura 4. Comparação do salário básico em dezembro de 2009 e dezembro de 2013. O gráfico mostra que 23% dos servidores não-docentes (técnicos e administrativos) tiveram um aumento de 80-100% e que 58% deles tiveram aumentos superiores a 100%. Entre docentes, 78% ficaram na faixa de 20-40%



Fonte: Portal da Transparência da USP
 Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Figura 5. Distribuição da massa salarial paga pela USP

A importância da defesa da autonomia para a USP

O esforço para recuperar as finanças universitárias e racionalizar sua administração foi um compromisso da nossa universidade com a origem pública dos seus recursos. Reafirmamos e resgatamos, assim, o compromisso com o sistema instituído pelo decreto de 1989, que reconheceu a **autonomia** de pesquisa, didática, patrimonial e **financeira** da universidade, como instrumento fundamental que ga-

Reafirmamos e resgatamos, assim, o compromisso com o sistema instituído pelo decreto de 1989 [...]

rantiu o **desenvolvimento da instituição**. Se compararmos os resultados expressos pelos indicadores de 1989 e 2016, na tabela 2, identificamos o acerto dessa política, pelos **resultados** que produziu e pelo **incremento real de receita**.

Assim, a universidade beneficiou-se do crescimento econômico desse período de mais de duas décadas, vinculando seu orçamento à melhoria da arrecadação e, portanto, à pujança da economia paulista.

Por exemplo, retornando à figura 1, vemos que, em 2013, foi alcançado o valor máximo da receita transferida do tesouro,

equivalente a R\$ 5,4 bilhões. O decreto de 1989 garantiu, assim, **crescimento da ordem de 70% em termos reais** no período.

Tecnicamente, permitiu um avanço metodológico importante e pouco difundido para superar os processos de orçamentação que se baseavam apenas nos gastos proje-

tados e sujeitos ao contingenciamento ocasional. Com repasses garantidos da ordem de 5% do ICMS estadual, a USP criou mecanismos para redirecionar investimentos, remanejar custeio e estabelecer políticas de recursos humanos impensáveis em 1988, quando dependíamos da anuência do executivo até para autorizar o deslocamento de um pesquisador. Se compararmos a receita pública recebida em 2016 em relação ao ano de 1989, há acréscimo real de mais de 43%, apesar de o valor recebido em 2016 ter sido menor do que em 2013, por força da retração econômica.

A tabela 2 mostra que a garantia de recursos orçamentários foi fundamental para garantir a receita compatível com o crescimento da universidade ao longo de 28 anos, para permitir o investimento estratégico de acordo com prioridades aprovadas nos órgãos colegiados e para atingir os resultados mostrados pelos indicadores.

[...] a USP criou mecanismos para redirecionar investimentos, remanejar custeio e estabelecer políticas de recursos humanos [...]

TABELA 2**INDICADORES FÍSICOS DA USP DE 1989 A 2016**

Graduação	1989	2016	Varição %
Cursos de graduação	126	181	49,6%
Alunos matriculados	32.226	58.823	82,5%
Vagas no vestibular	6.772	11.057	63,3%
Concluintes	3.580	7.644	113,5%
Pós-Graduação			
Cursos de pós-graduação	419	704	68,0%
Mestrado	230	367	59,6%
Doutorado	189	337	78,3%
Alunos matriculados	14.940	37.546	151,3%
Mestrado	8.486	14.161	66,9%
Doutorado	4.428	15.850	257,9%
Especiais	2.026	7.535	271,9%
Concluintes	1.634	7.029	330,2%
Dissertações defendidas	1.036	3.916	278%
Teses defendidas	598	3.113	420,6%
Recursos Humanos			
Ativos			
Total de docentes	5.626	5.995	6,6%
Técnicos e administrativos	17.735	14.977	-15,6%
Aposentados			
Inativos	2.994	5.612	87,4%
Outros indicadores			
<i>Web of Science</i>	1.024	12.558	1126,4%
Alunos de graduação concluintes por docente ativo	0,6	1,30	117%
Relação de número de títulos outorgados por docentes	0,3	1,20	300%
Total de atendimentos HU	715.526	4.680.814*	554,18%
Orçamento (receita pública)			
Em R\$ bilhões (a preços de 2016)	3.179	4,548	43,1%

* 2015

Fonte: Anuário Estatístico da USP
Elaboração: Controladoria da USP

**Nossos cerca de
5.900 docentes
publicam
mais de 12.500
comunicações
científicas [...]**

Nunca é demais repetir alguns **números estratégicos** que fixam a escala da estrutura e das atividades da USP garantidas pelo imposto de todos os paulistas. É importante tomá-los como parâmetros para fundamentar a racionalidade administrativa. Nossos cerca de **5.900 docentes**

publicam mais de **12.500 comunicações científicas**, resultado de sua atividade de **pesquisa**, enquanto ensinam e orientam mais de **noventa mil alunos**, com o apoio técnico e administrativo de **14.800 funcionários**. Nossa produção pode ser estimada por números como o de **7.600 graduados** ao ano e outros sete mil títulos pós-graduados outorgados, enquanto **11 mil jovens ingressam** anualmente em nossos cursos de graduação. Essas são medidas usualmente associadas à missão explícita da universidade.

**[...] 11 mil jovens
ingressam
anualmente em
nossos cursos
de graduação**

Se relacionarmos, por exemplo, o número de alunos de graduação ou o número de publicações ao número de docentes ativos, verifica-se que a USP **dobrou** o primeiro quesito e **triplicou** o segundo indicador, representando uma medida do incremento da produtividade de suas ações.

Essa é a estrutura mantida, principalmente, com os recursos da transferência estadual estimados em R\$ 4,55 bilhões, algo como US\$ 1,5 bilhão anuais.

A crise financeira originada entre 2011 e 2013 pôs em risco esse **legado**; se o aspecto financeiro era preponderante, as consequências da desconfiança na gestão autônoma poderiam trazer prejuízos muito maiores

para a liberdade acadêmica, para a gestão do patrimônio e para a administração dos recursos humanos. O que estava sob ataque era a capacidade de a universidade superar uma situação que, embora agravada pelas circunstâncias, tivera origem no descontrole de gastos. Era preciso, portanto, **implantar instrumentos de gestão capazes de garantir compatibilidade entre gastos e receita!**

Embora o objetivo fosse recompor a saúde financeira, era preciso orientar os gastos de acordo com as **prioridades acadêmicas**, responsáveis pelos indicadores apontados na tabela 2. Seria fácil tratar o desequilíbrio seguindo regras apenas para o **corte de despesas**. Entretanto, de 2014 em diante, o desafio para a administração foi dotar a universidade de instrumentos de gestão autônoma para readequar os gastos. A administração cortou despesas, mas preservou o esforço acadêmico produtivo e investiu na atividade-fim da universidade.

[...] era preciso orientar os gastos de acordo com as prioridades acadêmicas [...]

Os desafios financeiros

A USP usou a autonomia como instrumento de mudança, valorizando o Conselho Universitário, os Conselhos Centrais, os Colegiados das unidades e os diretores para encontrar, discutir e aprovar medidas ousadas e jamais tentadas para enfrentar

a crise financeira.

É importante destacar a composição de nossos custos e

É importante destacar a composição de nossos custos [...]

apresentar alguns números que contextualizam esses esforços: a evolução das principais contas de despesas da USP, com especial atenção para os gastos com pessoal; a razão entre o número de funcionários e o de docentes; a estrutura e o custo do atendimento hospitalar no Hospital Universitário (HU), no *campus* da capital, e do Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais (HRAC), no *campus* de Bauru; o investimento por aluno nos diversos *campi*; e a evolução das despesas com permanência e formação estudantil.

O sucesso na racionalização de custos

A tabela 3 mostra a evolução das despesas da USP depois de 2013, decompostas em suas principais contas. Apesar de queda de arrecadação de mais de 16%, o esforço de contenção de despesas contou com o empenho de toda a universidade e foi notável na área de **custeio e investimentos**, da ordem de 50% em relação ao ano de 2013.

TABELA 3

**EVOLUÇÃO DAS DESPESAS GERAIS DA USP ENTRE 2013 E 2016
(EM R\$ MIL, CORRIGIDOS PARA VALORES DE 2016 PELO IPC-FIPE)**

Ano	Valores reais / IPC-FIPE			
	Receita Tesouro	Despesas de Pessoal*	Custeio e Investimentos	Despesa Total
2013	5.429.917	5.420.979	1.262.398	6.683.377
2014	5.221.478	5.550.936	953.736	6.504.672
2015	4.889.133	5.003.011	675.399	5.678.410
2016	4.548.014	4.792.598	635.710	5.428.308

Nota: (*) Valor da folha bruta sem os gastos com as indenizações do PIDV.

Fonte: Planilha CRUESP/Portal da Transparência da USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Item de despesa	Varição
Despesa total	-18,82%
Despesas de Pessoal	-13,50%
Custeio e Investimentos	-49,64%

Para a redução das **despesas com pessoal**, foi necessário realizar dois Programas de Incentivo à Demissão Voluntária (PIDV): 1.433 funcionários técnicos e administrativos se desligaram da USP na primeira edição do programa, em 2015. Para isso, dispendemos R\$ 281 milhões de nossas reservas. Em junho de 2016, esse valor já havia sido amortizado, mostrando o acerto da medida que redundou em efetiva diminuição do comprometimento da receita. No final de 2016, um novo PIDV interessou a mais 1.323 servidores, ao custo de R\$ 312 milhões. Esse gasto será compensado com economia mensal até o início de 2018. O resultado foi a redução do comprometimento da receita para 98,34% em 2017, apesar da queda da arrecadação do ICMS no período.

TABELA 4**PROGRAMA DE INCENTIVO À DEMISSÃO VOLUNTÁRIA (PIDV)**

Redução Folha de Pagamento						
	Núm/ serv	Mensal (em R\$)	Anual (em R\$)	Mensal (em %)	Indeniza- ções	Retorno do capital investido
Primeiro PIDV	1.434	16.815.795	201.789.540	4,18%	281.652.125	17 meses
Segundo PIDV	1.323	18.105.743	217.268.915	4,48%	312.929.775	19 meses

Fonte: Portal da Transparência da USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Comprometimento da receita do tesouro com gastos de pessoal

Média em 2014 106,45%

Média em 2017 (após PIDVs) 98,34%

A insolvência prevista para início de 2017 foi afastada! A redução de gastos com pessoal, proporcionada pelas duas edições do PIDV, e a contenção de despesas permitiram a sobrevivência da USP, o pagamento de salários e benefícios, além do funcionamento de nossas atividades de pesquisa, ensino e extensão.

Para enfrentar a questão da distribuição de servidores, juntamente com os dois PIDVs foi instalada uma comissão de **mobilidade funcional** que, por meio de regras claras e manifestação de chefias e funcionários interessados, realiza transferências e compensações para atenuar os problemas pontuais.

A **redução de custeio** pode ser avaliada pelo comportamento dos gastos com vigilância, limpeza, passagens e diárias, conforme apresentado na tabela 5. Usamos o ano de 2009 como parâmetro de comparação para estimar o acréscimo havido até 2013 e o esforço de redução necessário para restabelecer valores históricos razoáveis.

Essas foram medidas de readequação e eficiência importantes e não apenas episódicas para superação da situação conjuntural. Apresentaram resultado por terem sido associadas a medidas de racionalização que, por sua vez, permitiram o monitoramento e a responsabilização pelas práticas da gestão nas nossas unidades, comprometidas com os ajustes.

TABELA 5

PRINCIPAIS ECONOMIAS OBTIDAS

(R\$ MIL, CORRIGIDOS PELO IPCA PARA VALORES DE 2016)

	Serviços de vigilância	Serviços de limpeza	Passagens aéreas	Diárias
2009	48.914	44.199	4.407	7.978
2013	130.920	81.222	9.213	12.708
2016	91.037	62.421	2.591	4.030

Fonte: Anuário Estatístico da USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Guardadas as condições atuais do cenário econômico, a administração projeta, para o término de 2017, a superação da situação de descontrole e a recuperação dos níveis históricos de gastos.

No plano geral da administração financeira, a redução de custo e a readequação da folha buscaram recolocar a USP no equilíbrio que já teve no passado, quando era possível administrar os recursos recebidos, inclusive com a geração de economias que se mostraram necessárias para superar dificuldades.

Entretanto, a arrecadação do ICMS dos primeiros cinco meses de 2017 foi 1,88% menor que os valores previstos na Proposta Orçamentária da Secretaria da Fazenda. O orçamento da USP depende, em prazo mais curto, da recuperação econômica do país.

A necessidade de novos modelos de gestão

A redução de custos teve relevância institucional porque foi feita com o objetivo de garantir os investimentos essenciais nas prioridades, como a inclusão e permanência estudantil e o crescimento sustentável, por exemplo.

Retornando à tabela 2, observamos que o número de atendimentos hospitalares no Hospital Universitário (HU) saltou de 715 mil, em 1989, para mais de 4,6 milhões, em 2016, claro exemplo de situação em que a universidade assume responsabilidade de uma atividade que, embora socialmente relevante, não lhe cabe sustentar financeiramente.

O HU, que nasceu como uma iniciativa de criação de um curso de medicina diferenciado junto à Faculdade de Medicina da USP (que logo mais se juntou ao curso tradicional), se transformou em um hospital público mantido com recursos da USP, **diferindo dos modelos dos Hospitais de Clínicas de São Paulo e de Ribeirão Preto, que nada custam às Faculdades de Medicina**, que neles realizam as tarefas de ensino e pesquisa.

O HU, atualmente, onera o orçamento da USP em R\$ 300 milhões, se constituindo na sua maior unidade orçamentária, superando a Escola Politécnica (Poli) e a Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), com orçamentos de, respectivamente, R\$ 250 milhões e R\$ 270 milhões.

Já o Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais (HRAC), em Bauru, é uma instituição de sucesso na pesquisa e no atendimento de correções de defeitos faciais. Entretanto, o edifício à sua disposição não estava plenamente ativado e não servia como campo de ensino regular a nenhum de nossos cursos de graduação.

O exame desse modelo aplicado ao HRAC nos sugere olhar um indicador importante, dado pela razão entre o orçamento total e o número de alunos, nos nossos diversos *campi*. Trata-se da tabela 6 que apresenta o investimento por aluno, realizado pela USP.

O edifício do HRAC não estava plenamente ativado e não servia como campo de ensino regular a nenhum de nossos cursos de graduação



TABELA 6**INVESTIMENTO POR ALUNO EM CADA CAMPUS DA USP.****GASTO ANUAL POR ALUNO EM 2017, COMPUTANDO AS DESPESAS DE CADA CAMPUS**

Campus	Valor
Lorena	R\$ 14.790
São Carlos	R\$ 36.436
Pirassununga	R\$ 36.974
São Paulo	R\$ 42.248
Ribeirão Preto	R\$ 49.282
Piracicaba	R\$ 60.253
Bauru	R\$ 191.326

Fonte: Portal da Transparência da USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

O custo apresentado pelo *campus* de Bauru se deve ao desequilíbrio entre a grande estrutura física, administrativa e de pessoal em relação ao número relativamente restrito de estudantes nos dois cursos de graduação, odontologia e fonoaudiologia (total de 360 alunos). Esse gasto se deve em grande parte à subutilização do prédio à disposição do HRAC.

Em julho de 2017, a Secretaria de Estado da Saúde, a Reitoria da USP, a Direção do HRAC e a Faculdade de Odontologia de Bauru (FOB) fecharam um acordo, que serviu de base para que o Conselho Universitário aprovasse a abertura de um **curso de Medicina junto à FOB**.

Segundo os termos desse acordo, a Secretaria assume a gestão do HRAC que, além de sua função de hospital especializado em anomalias craniofaciais, passará a funcionar como um hospital de alta complexidade regional. Essa transformação permitirá o treinamento de estudantes de medicina e, futuramente, residentes de especialidades médicas.

[...] a USP deixa de arcar com as despesas de custeio do hospital [...]

Uma parcela de funcionários poderá ser imediatamente utilizada para apoio às atividades do novo curso.

Assim, a USP deixa de arcar com as despesas de custeio do hospital, podendo se dedicar à sua atividade-fim educativa; mesmo com os custos de implantação e funcionamento do novo curso, a universidade terá redução crescente das despesas atuais. Além do mais, no *campus* de Bauru, há instalações que permitem acolher os novos estudantes sem gasto adicional, enquanto o ensino de matérias básicas já está implantado na FOB.

Curso de Medicina da USP em Bauru: Uma boa ideia!

Ganha a USP: deixa de pagar as despesas de custeio do HRAC; faz economia crescente de recursos na gestão do HRAC; dedica-se à sua atividade precípua: a formação de pessoal qualificado de nível superior.

Ganha o Governo do Estado: passa a dispor de um hospital já construído e com parte substancial de funcionários para a implantação imediata de um serviço de saúde de qualidade.

Ganham os moradores de Bauru: instalação de um hospital de alta complexidade, atuando em várias especialidades médicas, mais abrangentes do que o atual HRAC.

Ganham a população paulista e a sociedade em geral: criação de um curso de medicina de alto padrão, com perfil diferente das nossas duas faculdades de medicina.

O custo crescente da permanência e formação estudantil

Um tópico que exige atenção crescente de toda a comunidade da USP é o custo da inclusão e permanência dos alunos na universidade. Esse valor permite estimar o esforço demandado para tornar efetiva a política de acesso, garantindo a continuidade e a qualidade do investimento feito.

A tabela 7 resume a evolução das despesas com permanência e formação estudantil, divididas em suas principais contas, entre 2013 e 2016. Essas despesas atingem, anualmente, R\$ 206 milhões, ou 3,8% do orçamento geral (ou 32,5% do orçamento de custeio e investimento da USP), valor equivalente ao de nossas maiores unidades, como a FFLCH e a Poli, como já mencionado.

Entretanto, conseguimos proteger esses gastos, garantindo apoio à permanência estudantil com recursos exclusivos da USP: passamos de 10.110 bolsas fornecidas, em 2013, para 12.500 bolsas, em 2016, conforme mostrado no relatório de gestão nº 2 (*Ensino de graduação de qualidade*).

No entanto, a manutenção desses valores no ano atual exigiu esforço especial. Tendo em vista a política de promoção do aumento da inclusão social, aprovada na reunião do Conselho Universitário, de 4 de julho de 2017, haverá necessidade de reexaminar o assunto, para que a escassez de recursos não limite a política adotada pela universidade.

TABELA 7**EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM A POLÍTICA DE PERMANÊNCIA E FORMAÇÃO ESTUDANTIL NA USP (EM R\$ MILHÕES)**

Tipos de Apoio	2013	2014	2015	2016
1. Apoio ao estudante com base em critérios socioeconômicos	67,6	80,1	89,5	98,0
1.1 Moradia	20,4	23,6	24,8	24,2
1.2 Auxílio-alimentação	11,5	12,6	15,1	15,1
1.3 Auxílio-moradia	11,9	14,1	18,7	25,2
1.4 Bolsas de estudo	21,2	26,8	27,1	30,0
1.5 Auxílio-livros	1,1	1,1	1,1	1,1
1.6 Auxílio-transporte	1,5	1,9	2,7	2,5
2. Benefícios a todos os estudantes da USP	74,3	86,6	92,9	93,3
2.1 Saúde	9,3	9,0	9,1	8,9
2.2 Subsídio alimentação	44,8	53,1	58,2	57,6
2.3 Educação física e esportes	20,2	24,4	25,5	26,8
3. Monitorias e estágios	28,8	26,2	16,5	15,5
Total Geral	170,7	192,9	198,9	206,8

Notas: 1) Em 2016, o valor total das despesas com a Política de Permanência e Formação Estudantil representou cerca de 32,5% do orçamento de outros custeios e investimentos e 3,8% do orçamento geral da universidade. 2) Gastos de 2016/2013= +21,15%

Fonte: Portal da Transparência da USP
Elaboração: Assessoria de Planejamento Orçamentário da USP

Racionalidade administrativa

A efetividade do equilíbrio financeiro que conseguimos foi associada a um conjunto de medidas de racionalização administrativa implantadas a partir da valorização do Conselho Universitário como foro de decisão. Entre 2014 e 2016, o Conselho se reuniu 26 vezes, para monitorar, discutir e aprovar processos inovadores na gestão da USP.

Estabelecemos um processo de acompanhamento, que envolveu a apresentação aos conselheiros de todos os dados financeiros e administrativos para suportar as decisões. Essas reuniões, de periodicidade praticamente mensal, foram sempre sucedidas de reuniões de trabalho com os dirigentes das unidades e órgãos visando à implementação e à responsabilização do corpo diretivo da USP.

A universidade aprovou um amplo conjunto de reformas estatutárias e administrativas, que corresponde à visão de que a responsabilidade administrativa implica a promoção, pela USP, de mecanismos de avaliação, controle, prestação de contas e modelos de gestão modernos, capazes de garantir à sociedade a efetividade da aplicação dos recursos públicos.

A racionalização administrativa teve início em 2014, com a reorganização da estrutura imediatamente subordinada à Reitoria, com a extinção das Vice-Reitorias Executivas de Administração e de Relações Internacionais. Essas estruturas haviam sido criadas em 2010, sem permissão do Conselho Universitário.

As competências das Vice-Reitorias Executivas extintas foram assumidas por estruturas já existentes, a Vice-Reitoria e a Agência USP de Cooperação Acadêmica Nacional e Internacional (Aucani).

O vice-reitor passou a ter papel ativo e definido na gestão como não havia acontecido até então. Assumiu a coordenação da administração da universidade. Com isso, a Coordenação de Administração Geral (Codage) ficou diretamente subordinada à Vice-Reitoria, o que permitiu que seu trabalho, com foco na eficiência administrativa e economicidade, se aproximasse da Comissão de Orçamento e Patrimônio (COP), agilizando o levantamento e a comunicação de dados, fator importante para garantir a sustentabilidade econômica da universidade e, mais uma vez, fortalecendo o órgão máximo da instituição.

A Controladoria A reforma estatutária de setembro de 2015 criou a Controladoria Geral da USP. Com essa medida, por iniciativa própria e de modo inédito no contexto universitário brasileiro, a universidade estabeleceu um regime de responsabilidade, submetido a um sistema de controle independente da gestão reitoral.

A Controladoria Geral é um órgão do Conselho Universitário

A Controladoria Geral é um **órgão do Conselho Universitário**, com independência para apreciar criticamente a gestão da universidade e com legitimidade para manter interlocução com os órgãos de controle externo, notadamente o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

O modelo construído para a Controladoria se apoia em sistemas de inteligência, de modo a permitir ao controlador e sua equipe produzir **análises**, reportando-as ao Conselho Universitário, sobre uma dezena de **indicadores** que envolvem execução orçamentária, gestão contratual, acompanhamento da apreciação anual de contas pelo Tribunal de Contas e atingimento de metas no âmbito das atividades-fim da universidade.

A Codage Se a Controladoria é um instrumento que centraliza o **monitoramento** das ações administrativas, era preciso investir na responsabilização e fortalecimento das unidades com os compromissos de **transparência** e **desconcentração**.

Para isso, duas ações foram decisivas. Em primeiro lugar, mudamos o sistema de escolha de diretor e vice-diretor de unidades, Museus e Institutos, escolhidos pelos colégios eleitorais próprios em sistema de eleição com chapas, semelhante ao processo eleitoral para escolha do reitor e seu vice.

Associamos a esse processo, a renovação dos presidentes das comissões estatutárias de graduação, pós-graduação, pesquisa e cultura e extensão, valorizando, com essa medida, as congregações e conselhos, respeitando suas escolhas e reconhecendo no diretor, no vice-diretor e no arranjo das comissões uma equipe diretiva da unidade com representatividade.

Para conferir eficiência a esse grupo, na sequência, transferimos à direção da unidade a competência para organizar o organograma administrativo sob sua coordenação e implantamos o sistema de ponto eletrônico. Esse é o campo de atuação da Coordenadoria de Administração Geral da USP (Codage).

O papel da Codage

A Codage, com seus departamentos de recursos humanos, administração e finanças, promoveu significativas reduções de custo nos contratos de locação de veículos (36%), combustíveis (28%), auxílio-refeição (7%), auxílio-alimentação (2%) e reprografia (7%), além de centralizar os contratos firmados com os Correios, proporcionando descontos nas faturas em razão do volume de utilização.

A migração para o Sistema de Registro de Preços e a maior adesão à Bolsa Eletrônica de Compras do Estado (BEC/SP)

O ponto eletrônico trouxe transparência, confiabilidade e agilidade no relacionamento trabalhista [...]

geraram a diminuição de estoques e o aumento do poder de negociação. A descentralização e desburocratização dos serviços administrativos, delegando às unidades as dispensas e inexigibilidades de licitações com valores menores de R\$ 80 mil, resultou em ganhos significativos à universi-

dade, sendo que já está implantada a possibilidade de se dispensar licitações dos convênios Capes/PROAP.

A implantação do Sistema de Malote Unificado e do *pool* de veículos permitiram o compartilhamento e unificação de atividades administrativas, resultando em diminuição de custos com

combustíveis e diárias, redução de frota de veículos e melhor aproveitamento dos recursos humanos para outras atividades.

Os programas na área de recursos humanos aportaram um grande impacto na universidade. O ponto eletrônico trouxe transparência, confiabilidade e agilidade no relacionamento trabalhista com os servidores.

Estruturas organizacionais mínimas e flexíveis foram estabelecidas, permitindo às unidades da USP a adequação de seus organogramas administrativos de acordo com as suas especificidades. Os PIDVs e o Programa de Incentivo à Redução de Jornada (PIRJ) trouxeram redução significativa na folha de pagamento. O Banco de Oportunidades e o Programa de Aperfeiçoamento e Renovação Funcional (Renova) favoreceram o aumento da eficiência e a mobilidade dos servidores.

Os Centros de Serviços Compartilhados, inicialmente implantados nos órgãos centrais de São Paulo e nos *campi* de São Carlos e Ribeirão Preto, inclusive para as atividades de recursos humanos, propiciaram o aperfeiçoamento dos servidores nas atividades-meio e seu deslocamento para atividades-fim da universidade.

**O Portal da
Transparência
disponibiliza,
atualmente,
os principais
relatórios
financeiros [...]**

Novamente, as medidas na área de RH seguiram os princípios de transparência, desconcentração e legalidade, observando, principalmente na questão do ponto eletrônico, que hoje é uma realidade, o estabelecimento de relações trabalhistas com responsabilidades claras e explícitas, tanto da USP como empregadora quanto de seus servidores.

O Portal da Transparência disponibiliza, atualmente, os principais relatórios financeiros, que foram reestruturados e

O novo Painel do Gestor permite uma visão sintética, intuitiva e objetiva da execução orçamentária [...]

O Centro de Serviços Compartilhados em Recursos Humanos do Quadrilátero da Saúde atende às demandas da Faculdade de Medicina (FM), Escola de Enfermagem (EE), Faculdade de Saúde Pública (FSP), Instituto de Medicina Tropical (IMT), Serviço de Verificação de Óbitos da Capital (SVOC) e Prefeitura do Quadrilátero Saúde/Direito



aprimorados, atendendo à necessidade de comunicar os dados de modo seguro, coerente e imediato.

O novo Painel do Gestor permite uma visão sintética, intuitiva e objetiva da execução orçamentária e financeira. O sistema Mercúrio foi aperfeiçoado para se integrar aos demais sistemas corporativos da universidade (Juno, Marte e Frota) e com os sistemas externos, como o Siafem, da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, e o Audesp, do Tribunal de Contas do Estado.

Ainda voltado à política de transparência, outro destaque foi a criação do *Informativo Codage*, distribuído por *e-mail*, visando a manter a comunidade universitária informada sobre o comportamento da arrecadação do ICMS e a evolução do comprometimento dos recursos provenientes do tesouro estadual com os gastos de pessoal e seus reflexos.

Marcelo Dottori, coordenador da Codage e professor doutor do Departamento de Oceanografia Física, Química e Geológica do Instituto Oceanográfico (IO)

Edison Gonçalves, coordenador-adjunto da Codage e professor titular do Departamento de Engenharia Mecatrônica e Sistemas Mecânicos da Poli

A tecnologia da informação a serviço da gestão do ensino e da pesquisa

O esforço de racionalização administrativa também guiou a implantação do novo modelo de governança da Superintendência de Tecnologia da Informação (STI). O objetivo é prover, com a qualidade e eficiência, serviços computacionais para o apoio às atividades **acadêmicas** e **administrativas** da universidade. As ações estratégicas, que antes eram reativas, desarticuladas e fragmentadas, passaram a ser definidas a partir das demandas estratégicas **estabelecidas pelas áreas-fim**, tendo como alicerce a transformação digital dos processos acadêmicos e administrativos.

São pontos relevantes: **redução de cerca de 30% dos recursos humanos** (remanejados para outras unidades), rigor na **gestão dos contratos**, que resultou na economia de R\$ 58 milhões, e ampliação e otimização da **infraestrutura** de conectividade e processamento em larga escala (interNuvem USP). O novo modelo de **governança** de TI permitiu progredir na transformação digital de processos acadêmicos e administrativos da universidade.

O novo modelo de governança de TI permitiu progredir na transformação digital de processos acadêmicos [...]

Mais concretamente, no início de 2014, tínhamos em torno de 280 mil instâncias de **processos acadêmicos** informatizados por ano. Em 2017, esse número chegou a 400 mil, o que representa um acréscimo de 43%.

Em 2017, o total de instâncias de processos informatizados por ano chegou a 300 mil [...]

Já os processos administrativos, no início de 2014, totalizavam cerca de 160 mil instâncias por ano. Em 2017, chegamos a 300 mil, um *acréscimo de 88%* de informatização (mais informações podem ser obtidas em <http://www.sti.usp.br/institucional/sintese-plano-estrategico/>).

Dentre os principais resultados, destacam-se:

- **Otimização do sistema de recursos humanos:** implantação e otimização de procedimentos que modernizaram a gestão, agilizaram as etapas de aprovação e eliminaram os trâmites em papel. Exemplos desses procedimentos são: Banco de Oportunidades; ponto eletrônico; Programa de Incentivo à Demissão Voluntária (PIDV); Programa de Incentivo à Redução de Jornada (PIRJ); afastamentos e férias;

- **Gerenciamento de metas:** desenvolvimento de uma plataforma informatizada para gestão e acompanhamento da execução do plano de metas, que se integra ao Portal da Transparência da USP;
- **Gestão da Informação de Projetos (GiP):** desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de projetos científicos integrável às agências de fomento e aos convênios com a USP para otimizar e reduzir o esforço dos pesquisadores na gestão de seus projetos;
- **Portal de Convênios:** desenvolvimento de um novo sistema para gestão de convênios na USP para melhorar a eficiência na tramitação para aprovação de convênios;
- **Sistema de Votação (Helios Voting):** adaptação e instalação de um sistema de *software* que permite a realização de votações eletrônicas de eleições e referendos em larga escala. Trata-se de um sistema seguro e auditável, no qual cada participante ou eleitor obtém um comprovante

de votação verificável para garantir que a cédula de votação seja recebida e registrada de forma segura no sistema;

- **Sistema *Campus*:** Sistema de Gerenciamento de *Campus* Universitário, construído para centralizar, num único sistema, todos os processos automatizados no âmbito de prefeituras, segurança e gestão ambiental. O Sistema *Campus* inclui também o aplicativo para *smartphone Campus USP*, que, em sua primeira versão, contempla funcionalidades para registro de ocorrências, tanto no setor da segurança quanto para as prefeituras;
- **Sistema para Gestão de Admissão de Docentes:** implantação de um novo fluxo de gestão de admissão de docentes com o desenvolvimento das funcionalidades: inscrição, edital de concurso, aprovação, posse e exercício;
- ***Alumni USP (ex-alunos)*:** implantação de uma plataforma informatizada que oferece uma rede de relacionamentos entre os titulados em graduação e pós-graduação;

- **Sistema de Gestão de Processos Jurídicos:** implantação do sistema de gestão de processos da Procuradoria Geral, que busca atender a redução do trâmite em papel para gerenciamento do andamento interno de processos, gestão de pareceres, distribuição de processos e atividades dos procuradores.

A STI inovou subordinando seu trabalho às **finalidades da universidade** e não somente no apoio à **atividade burocrática**. Essa postura se insere no esforço da USP de fortalecer a realização de suas missões-fim.

João Eduardo Ferreira, *professor associado do Departamento de Ciências da Computação do Instituto de Matemática e Estatística (IME) e superintendente de Tecnologia da Informação da Universidade*

A plataforma Alumni USP (www.alumni.usp.br) oferece uma rede de relacionamento entre os ex-alunos da universidade



A sustentabilidade financeira da USP

Após recuperar o equilíbrio financeiro, tornou-se necessária a aprovação de medidas duradouras e fiadoras da **responsabilidade fiscal** com os recursos públicos. Essa medida já estava prevista na resolução do Conselho Universitário que criou a Controladoria, em 2015.

Esse era também o espírito do decreto de 1989, que nos garante recursos definidos do ICMS: as universidades deveriam manter o gasto com pessoal sob controle, em um limite de 75% da receita. Embora isso não fosse uma imposição, a USP manteve, durante mais de duas décadas, um gasto com salários compatível com essa visão.

Em março de 2017, após a consolidação das medidas de contenção, o Conselho Universitário aprovou os **Parâmetros de Sustentabilidade Econômico-Financeira** da USP, indicando o teto de 85% para o gasto com pessoal e de 60% para o contingente de servidores técnicos e administrativos no quadro total de pessoal da USP.

[...] o Conselho Universitário aprovou os Parâmetros de Sustentabilidade Econômico-Financeira

Esses tetos são o resultado da experiência acumulada e da comparação com o cenário universitário nacional e internacional: indicam limites de garantia institucional e de respeito com o dinheiro público. Além disso, essa resolução introduziu a exigência de planejamento orçamentário plurianual e restrições para despesas no último ano de gestão reitoral.

Na aprovação dessas medidas, foi fundamental o entendimento e o compromisso dos conselheiros, que se sensibilizaram com o futuro da USP.

[...] foi fundamental o entendimento e o compromisso dos conselheiros, que se sensibilizaram com o futuro da USP

Em março de 2017, após consolidação das medidas de contenção, o Conselho Universitário aprovou os Parâmetros de Sustentabilidade Econômico-Financeira da USP



A defesa da autonomia e a sustentabilidade financeira

“Quero chamar a atenção dos senhores para dois aspectos: um jurídico e outro de ordem mais política. A obrigação de um ente público ter parâmetros de sustentabilidade e responsabilidade é algo que a Constituição exige desde a Emenda Constitucional nº 19 do final do século passado.

Estamos devendo à comunidade e à sociedade uma norma de sustentabilidade financeira

A universidade, embora tenha a sua autonomia, é uma autarquia, integra a administração pública, gostemos ou não. Por isso, está submetida à lei de Responsabilidade Fiscal desde o ano 2000. Por fim, desde 2015, temos a obrigação estatutária, aprovada por este mesmo Conselho, de editar parâmetros de sustentabilidade financeira. Portanto, estamos em dívida há quase vinte anos em relação à Constituição, há mais de 15 anos em relação à lei de Responsabilidade Fiscal e há quase dois anos em relação ao nosso próprio Estatuto.

Estamos devendo à comunidade e à sociedade uma norma de sustentabilidade financeira. O que nós estamos fazendo aqui, hoje,

com todas as dificuldades e traumas que antecederem esta sessão, é simplesmente cumprir uma obrigação. Não há golpe ou absurdo no que hoje se põe para discussão e votação, nenhuma ardilosa supressão de direitos escondida em suas entrelinhas.

[...] o surgimento das universidades coincide com o surgimento da autonomia de pensar [...]

A USP deve ser uma ilha de excelência, não de inconsequência. Então, do ponto de vista jurídico, não nos é posto, hoje, nada além do que cumprir a obrigação de pagar uma dívida que temos em relação às leis e à boa gestão.

Outra abordagem é de ordem mais política. Acho que todos aqui, se há uma coisa que nos une, é a defesa da autonomia universitária. Nós somos autônomos e temos que continuar sendo autônomos. Até porque o surgimento das universidades coincide com o surgimento da autonomia de pensar e a de ensinar e autonomia de produzir e depois de expandir o conhecimento para toda a sociedade.

Só que a autonomia da universidade não é acompanhada de uma independência financeira. E por quê? Porque não somos autossuficientes financeiramente, somos uma universidade pública. E uma universidade pública que depende do orçamento público. E a regra do orçamento público, mormente num país de tantas carências, é a escassez de recursos.

Ora, se nós não lidarmos com essa escassez e não tivermos parâmetros discutidos clara e francamente, nunca seremos verdadeiramente autônomos.

Sem sustentabilidade e responsabilidade com nossas receitas e custos, nos assemelharíamos, permitam-me a imagem, àquele filho adolescente que preza pela sua autonomia, mas gasta para além da renda da família, se endivida e vive a demandar dos pais recursos e mais recursos, que são finitos.

Não existe nada que comprometa mais a universidade pública e a sua necessária autonomia do que não conseguirmos gerir nosso próprio orçamento, do que não conseguirmos pagar nossas contas. E como gerir nosso orçamento? Com autonomia, discutindo parâmetros de sustentabilidade que sejam razoáveis. Gerir, claro, dentro da legalidade, que implica desde logo que não haja possibilidade de sair fazendo medidas ilegais de cortar salários, demitir abruptamente ou cortar licença-prêmio.

Mas, se nós continuarmos a primar o exercício da nossa autonomia pela irresponsabilidade fiscal, é preciso dizer para os senhores que todos nós estaremos unidos também na tristeza de perdermos nossa autonomia. Li em diversos documentos que foram produzidos por entidades e órgãos universitários, no debate que antecedeu esta sessão, uma crítica reiterada à postura política da universidade e do reitor.

Acusam os dirigentes de serem omissos, negligentes e letárgicos em cobrar mais recursos do governador. Meu Deus! Nós estamos em um regime democrático, disciplinado constitucionalmente. O governador do Estado não é um emir que distribui recursos ao seu talento. Não é o dono do cofre. Existe um orçamento, uma Assembleia, um Tribunal de Contas, existe uma discussão política sobre a alocação dos

Os parâmetros de sustentabilidade que estão postos em votação não impedem que a universidade lute política e administrativamente para aumentar a sua receita

escassos recursos orçamentários do Estado. Os parâmetros de sustentabilidade que estão postos em votação não impedem que a universidade lute política e administrativamente para aumentar a sua receita. Não há nada que impeça. Temos que continuar buscando mais receitas, e aí vamos discutir como fazê-lo, porque também existem barreiras ideológicas para nós discutirmos, sem perder a autonomia, outras receitas além das orçamentárias.

Mas, neste ponto, me permito fazer uma colocação de alguém cuja herança intelectual vem do pensamento de esquerda.

Aqui entre nós, fora da rinha política, nós conseguimos sustentar para nós mesmos, dignamente, que possamos vir perante a sociedade ou a Assembleia Legislativa do Estado pedir aumento dos repasses para a Universidade de São Paulo em um quadro de escassez, de crise como a que vivemos? É razoável, tendo um orçamento que é quase um terço da segurança pública, exigir que recursos de outras áreas sejam deslocados para a USP?

Ah, dizem, existem muitos desvios, fraude, corrupção! É bem provável. Mas, mesmo em relação a esses recursos, segue forte a escassez. Seria razoável, e chamo às falas as lideranças sindicais e estudantis deste Conselho, a universidade pedir suplementação de orçamento na proporção de todo o desvio de recurso público em detrimento do ensino fundamental e médio? Vamos pedir mais dinheiro para seguir com nossos generosos gastos e tirar de que rubrica do orçamento? Dos companheiros servidores públicos da administração direta? Do setor da saúde? Gostemos ou não, os recursos do tesouro são finitos. Em recessão, são finitos e ainda mais raros. Podemos sustentar a sério que nós devemos ter precedência política em face de todas as outras necessidades, de todas as demandas por políticas públicas? Só porque somos autônomos?

Mesmo que fosse possível obter mais e mais recursos do orçamento do Estado para cobrir nossa gestão orçamentária deficitária e, portanto, insustentável, mesmo que abolíssemos a escassez por decreto, creiam, senhores e senhoras conselheiros, esse dinheiro nunca viria incondicionalmente. Só viria, se viesse, em pagamento de alguma renúncia à nossa autonomia.

Portanto, só há um caminho. Ou nós defendemos a nossa autonomia com seriedade e adotamos o caminho da responsabilidade e da sustentabilidade, nos acautelando para que eventuais gestões futuras não voltem a cair na tentação da gestão inconsequente e pródiga; ou, então, vamos continuar bradando pela nossa autonomia, deblaterando discursos de independência, enquanto assistimos nossa autonomia ser solapada dia a dia.

É importante que aprovemos os parâmetros de sustentabilidade postos hoje ao debate porque, se assim não for, em tempo breve, vamos depender de suplementações de recursos para honrar salários. E esses, mesmo que públicos, não virão sem levar em troca parcelas generosas de nossa autonomia. Autonomia não combina com irresponsabilidade.”

Floriano de Azevedo Marques Neto, professor titular do
Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito (FD)
Pronunciamento ao Conselho Universitário, em 7/3/2017

O papel da Comissão de Orçamento e Patrimônio (COP)

A Comissão de Orçamento e Patrimônio da USP (COP) tem responsabilidade pela elaboração do orçamento-programa da USP, respeitadas as diretrizes fixadas pelo Conselho Universitário. Além disso, cabe à COP deliberar sobre propostas de criação, modificação ou extinção de funções administrativas e órgãos administrativos; aceitação de legados e doações; pedidos de transposição e suplementação de verbas; acordos entre a USP, suas unidades, museus, órgãos de integração e complementares e entidades oficiais ou particulares; alienação ou locação de bens móveis e imóveis. Também compete à COP opinar nos casos de comodato e de cessão de uso de imóveis e nos demais casos encaminhados pelo reitor e pelos pró-reitores.

Desde janeiro de 2014, a COP tem se preocupado com a deterioração das finanças da universidade e, por conta dessa situação, passou a estudar propostas para viabilizar as atividades da USP.

O quadro recessivo da economia brasileira e, em particular do Estado de São Paulo, apresenta uma persistente evolução desfavorável da principal fonte de receita da USP, constituída pelos repasses do tesouro do Estado e com a simultânea

evolução desfavorável dos dispêndios com pessoal. As despesas com o pagamento das folhas de pessoal e os correspondentes reflexos associados têm forçado a adoção de medidas para minimizar o impacto dessas despesas no orçamento da USP.

A USP definiu em 85% o limite máximo de despesas totais com pessoal e o ideal é que essas despesas fiquem ao redor de 80% das liberações mensais recebidas do tesouro paulista. Considerando a inflexibilidade das despesas com pessoal, foram propostas diversas medidas para contenção de gastos, entre as quais podem ser citadas:

- Suspensão de contratação de servidores;
- Suspensão de pagamento do prêmio de excelência acadêmica;
- Contenção de reajustes salariais tanto para docentes quanto demais servidores;
- Implementação de Programas de Incentivo à Demissão Voluntária de servidores não docentes, em 2015 e em 2016/17;

[...] a COP tem se valido da fundamental dedicação de seus membros e do contínuo apoio de órgãos da universidade [...]

- Implementação de Programas de Incentivo à Redução de Jornada de servidores não docentes;
- Congelamento do valor do auxílio-alimentação (VA) e do auxílio-refeição (VR);
- Contingenciamentos de parte dos orçamentos de custeio e investimento;
- Renegociação/redução dos contratos de prestação de serviços terceirizados;
- Revisão do plano de obras e suspensão de obras em andamento;
- Adoção dos Parâmetros de Sustentabilidade Econômico-Financeira.

Cabe destacar que a COP tem se valido da fundamental dedicação de seus membros e do contínuo apoio de órgãos da universidade, como a Codage e a Secretaria Geral, sem os quais não teria condição de desempenhar suas funções.

Adalberto A. Fischmann, *professor titular e diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) Decano do Conselho Universitário e presidente da COP*

**O estado
financeiro e
administrativo
da USP**

Somos uma universidade que superou a tempo a mais grave crise financeira de sua história, produzida inicialmente por descontroles internos. Quando já havia iniciado o ajuste das despesas, a universidade foi desafiada pelas circunstâncias externas, com queda de receitas, escassas e já comprometidas.

A USP não procurou a solução de suas dificuldades fora de seus muros, não esperou que o Estado viesse socorrê-la, como queriam alguns, mas persistiu em medidas de **reorientação de gastos** e **reorganização administrativa**. Foi essa resolução política que nos permitiu vencer os desequilíbrios: aceitar que somente a própria USP poderia resolver seus problemas e garantir seu próprio futuro.

Nós mostramos que a USP é senhora de seu futuro e, assim, demonstramos a todos que fazemos jus à autonomia universitária, que sabemos usá-la com responsabilidade.

Somos uma universidade que chega a 2017 cumprindo seus compromissos, honrando os contratos que firmou, remunerando regulamente seus quadros e com controle administrativo e financeiro restaurado.

Apesar do panorama de incertezas e fragilidades da economia e da nação, a instituição não é frágil nem tem futuro incerto, pois preservou sua capacidade de trabalho e a integridade de suas funções de pesquisa, de ensino e de extensão e a responsabilidade com sua missão. O esforço de **todos pela USP** não permitiu que as dificuldades financeiras destruíssem sua reputação. Pelo contrário, ela foi **fortalecida** com as mudanças implantadas.

A **imagem externa negativa** de uma instituição que perdera controle de suas finanças e de sua gestão, que atingiu gravemente a reputação da USP junto à sociedade foi substituída pela visão inversa, **positiva**, de uma organização que tomou medidas que servem de modelo a outras instituições universitárias do país.

Seus resultados foram conseguidos por docentes, servidores técnicos e administrativos e alunos, que não deixaram seus trabalhos serem envolvidos pelas circunstâncias. Da mesma forma, os membros dos conselhos, responsáveis pela decisão colegiada própria na universidade, souberam identificar os riscos, acolher as alternativas para as medidas necessárias e decidir pensando no futuro da USP.

Somos uma universidade que ou-
sou crescer durante a crise, testando
modelos novos de gestão de seu pa-
trimônio; criando cursos que desen-
volverão regiões do nosso Estado;
apoiando os jovens docentes; am-
pliando a inclusão social dos jovens
que nos procuram; e intensificando
a prestação de contas e a cooperação internacional, aumentando
a transparência da gestão.

**A USP se
modernizou e
atualizou sua
gestão para se
tornar sustentável
e defender sua
autonomia**

A USP se modernizou e atualizou sua gestão para se tornar sustentável e defender sua autonomia, formulando as bases de uma governança que a garante.

Vitral com o brasão da universidade instalado na antessala do Conselho Universitário



A USP venceu a mais grave crise financeira de sua história, que ameaçou sua autonomia conquistada em mais de oitenta anos de existência. Os efeitos dessa crise, originada pelo descontrole de gastos entre os anos de 2011 e 2013, se fizeram sentir com força plena e tiveram de ser enfrentados, nos últimos quatro anos, com medidas ousadas de recuperação e racionalidade da gestão. Apesar da inquietação gerada pelo risco a que foi submetida, a universidade saiu fortalecida, pois demonstrou capacidade de se organizar e de reagir.

