

Universidade em movimento

Jacques Marcovitch

RESUMO

As lições da crise deflagrada em 2013 são repassadas, juntamente com hipóteses de ações preventivas na gestão de recursos e análise do complexo sistema organizacional da universidade. A função conformidade (*compliance*) e suas formas de acompanhamento e controle estão igualmente descritas e comentadas. O texto aborda, sobretudo, a relevância dos valores éticos no exercício da missão acadêmica.

Palavras-chave: sistema organizacional; gestão de recursos financeiros; conformidades; ética e valores universitários.

ABSTRACT

The lessons from the university financial crisis triggered in 2013 are reviewed, and preventive actions for resource management are proposed. These actions are analyzed from the perspective of a university as a complex organizational system. The role of compliance and its forms of control are also described and discussed. The text addresses, above all, the importance of ethical values for the fulfillment of an academic mission.

Keywords: *organizational system; university financial management; accountability; ethics and educational values.*

Para avaliação dos erros cometidos em 2013 e que ainda hoje consomem tantas energias na reparação dos danos, a USP realizou, em março de 2015, um seminário de governança que me coube coordenar. Aos participantes foi solicitada uma adequação das palestras ao formato de ensaios para este dossiê.

Os autores dos conteúdos aqui reunidos dispensam apresentação, e a qualidade do que produziram já se expressou em suas próprias palavras. Cabe apenas enfatizar que as suas inestimáveis contribuições, para além de comprovarem saberes e experiências, refletem uma universidade em movimento. Por maiores que tenham sido os traumas em suas finanças, a USP não perdeu o que podemos chamar de sua dinâmica essencial. Nestas páginas, ela se mostra unida e proativa em torno de sua missão transformadora, opondo-se, como sempre, à inércia, ao desânimo e à omissão.

O atual momento da academia requer o engajamento de todos os seus quadros numa grande reflexão que identifique as principais lições deixadas pelos acontecimentos. Devemos igualmente avaliar hipóteses capazes de auxiliar a gestão reitoral na lida que se iniciou com inédito descompasso de 105% entre as receitas e as despesas de sua folha de pessoal, presentemente reduzidas a 100% e ainda exigindo penoso ajuste.

A crise não diz respeito somente à USP, mas também aos interesses de São Paulo e do país.

Fortalecer uma universidade de pesquisa desse porte e com um tão notável portfólio de competências é opção estratégica indeclinável para a unidade federativa em que está sediada e para o Estado brasileiro.

Entretanto, o apoio suplementar mais adiante cogitado integraria uma agenda de novos compromissos a serem claramente assumidos por sua poderosa massa crítica em ciência e inovação. E tais obrigações teriam necessariamente a previsibilidade orçamentária como objetivo e condicionante principal.

Soluções, muitas vezes, nascem da intensidade dos problemas. As possibilidades aqui expostas não serão únicas. Outras, até mais consensuais, poderão surgir. Mas, em qualquer cenário, deve caber à Universidade de São Paulo zelar por um contínuo aprimoramento de sua governança, elaborando orçamentos plurianuais, acompanhados de métricas explícitas e verificáveis pela comunidade interna e externa.

DINÂMICA ORÇAMENTÁRIA

Além dos recursos orçamentários correntes, é recomendável que o Estado solicite e financie projetos especiais, alinhados com suas prioridades. São exemplos desses projetos, voltados para demandas mais urgentes, a expansão de serviços

JACQUES MARCOVITCH é professor titular da FEA-USP e ex-reitor da USP.

de saúde, a promoção da cultura empreendedora e o enfrentamento da escassez de água potável.

Essas questões suscitam parcerias com organizações externas de pesquisa ou bancos intergovernamentais e, sobretudo, com o governo de São Paulo, numa escala temporária, com o propósito de captar recursos para corrigir desequilíbrios auditados, mantida rigorosamente a autonomia acadêmica.

Para consolidar essa autonomia, deve a universidade fixar um teto no comprometimento de suas receitas com a folha de pagamento, visando assegurar a margem necessária para despesas de custeio e investimentos imprescindíveis ao pleno cumprimento de sua missão.

Faz-se necessário que a administração central disponha de um “sistema de alertas” quando ultrapassados limites prudenciais para a utilização de recursos no exercício em curso ou projeção de gastos futuros. Nesse quadro, será convocado extraordinariamente o Conselho Universitário, que analisará, em pauta única, os motivos do ocorrido e estabelecerá prontas medidas corretivas.

A Universidade de São Paulo já recebe do governo estadual, na forma de quota-parte do ICMS, recursos dedicados ao ensino, pesquisa e extensão. Nas instituições de ciclo longo, como a universidade, para garantir o equilíbrio orçamentário mesmo nos exercícios de receita menor, além do aporte anual e de outras receitas, é necessária uma reserva financeira constituída e gerida conforme as diretrizes abaixo relacionadas:

- para garantir o pleno cumprimento das atividades anuais, assim como o planejamento das atividades plurianuais, é constituída uma reserva financeira que corresponda a pelo menos um ano de atividades correntes da instituição;
- para assegurar a gestão de riscos e obtenção de rentabilidade adequada, as aplicações da reserva financeira são decididas por um Comitê de Investimentos. Essa instância é constituída por especialistas com notório conhecimento;
- em casos excepcionais, quando sobrevém uma redução da receita orçamentária anual, o máximo de 33% da reserva é utilizado a cada ano para responder aos pagamentos correntes de salários e benefícios de seus colaboradores;

- caso seja necessário utilizar, num determinado ano, mais de 33% da reserva, a decisão é levada pela Comissão de Orçamento e Patrimônio – COP ao conselho máximo.

O que foi exposto acima expressa o desejo de viabilizar um projeto que abrigaria muitos outros aspectos. Imaginamos um trabalho coletivo e com dimensões capazes de vencer o mais complexo de todos os desafios já enfrentados numa bem-sucedida trajetória de oito décadas, em que a racionalidade financeira foi opção dominante.

A marcha dos fatos destinou ao atual reitor, professor Marco Antonio Zago, a indelegável liderança desse processo, que também demanda o apoio do governo do Estado. Em ocasiões diversas de sua vida pública, o atual chefe do Executivo paulista, governador Geraldo Alckmin, já deixou evidenciado um grande reconhecimento à Universidade de São Paulo e ao seu papel decisivo, pela via do saber acumulado, na construção do futuro em nosso país.

DINÂMICA ORGANIZACIONAL

O melhor parâmetro no dimensionamento das ações corretivas em desvios de conformidade é a compreensão da dinâmica do sistema organizacional a ser preservado. Nos sistemas complexos há quatro vetores a considerar: insumos, processos, resultados e impactos (Probst & Bassi, 2014).

Na universidade pública, no que compete aos insumos, além da legislação externa que determina sua missão, rege suas ações e sua autonomia, estão os recursos orçamentários ou extraorçamentários.

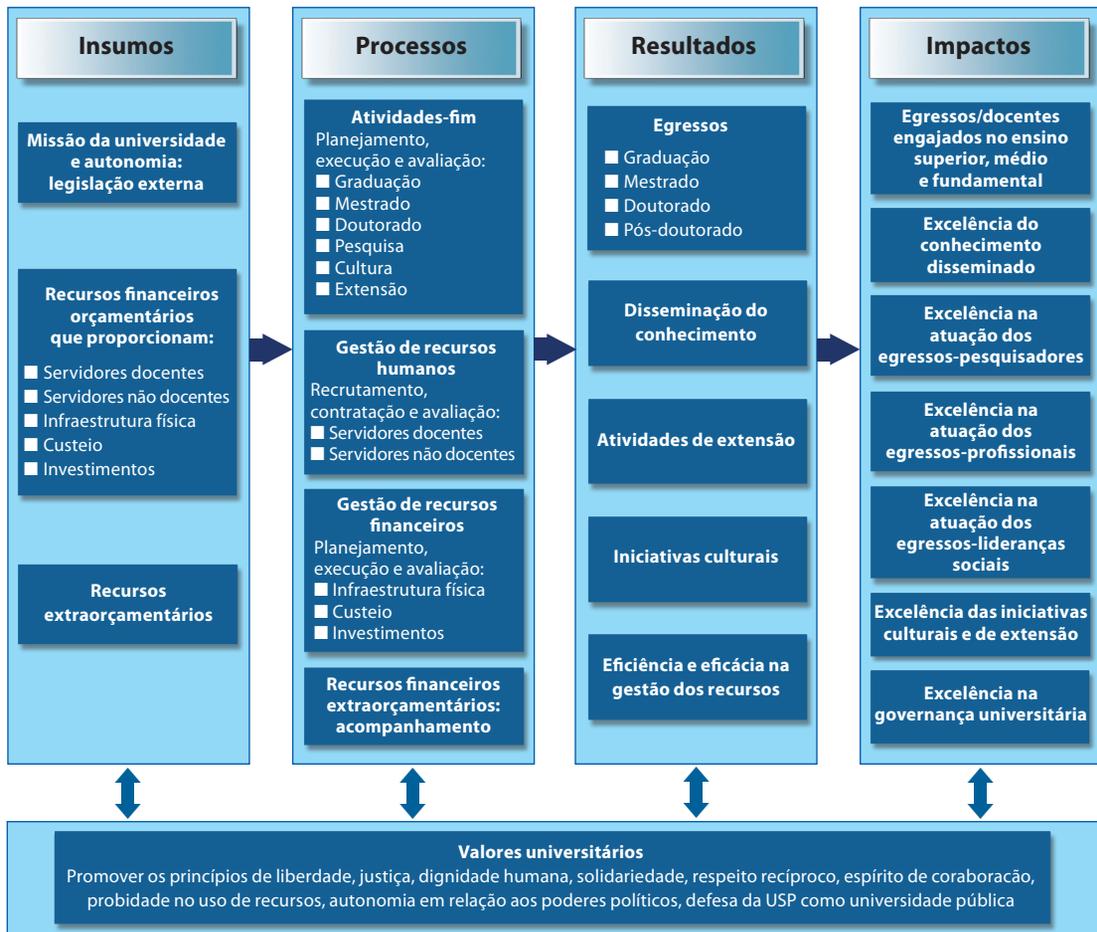
A vertente dos processos abrange o planejamento, a execução e a avaliação dos recursos humanos/financeiros.

Como resultados são compreendidos os egressos da graduação, mestrado, doutorado e pós-doutorado, os relatórios de pesquisa, as publicações, bem como as atividades de extensão, as iniciativas culturais. São resultados que dependem da eficiência e eficácia da gestão dos recursos.

Finalmente, no eixo dos impactos, estão o desempenho dos egressos docentes engajados em várias áreas do ensino e a excelência do conhecimento disseminado por pesquisadores, egressos profissionais e egressos com destaque em liderança

FIGURA 1

MODELO UNIVERSIDADE COMO SISTEMA



Fonte: Marcovitch, 2015

social. Será considerada também, para efeito de impactos, a excelência obtida por meio de ações culturais e de extensão.

CONFORMIDADE (COMPLIANCE)

Conformidade (*compliance*) trata do cumprimento de requisitos estabelecidos num sistema organizacional. A conformidade é atingida quando os processos de gestão se alinham com procedimentos predeterminados (por exemplo, leis, regulamentos, contratos, estratégias e políticas). Para isso, além de zelar pelo cumprimento das normas, cabe permanentemente monitorar os riscos e os custos potenciais de descumprimento. Nesse caso, exige-se dos integrantes de uma organização a pronta adoção de ações corretivas.

A unidade de controle interno dedica-se à elaboração, acompanhamento e disseminação das políticas de conformidade. Essa unidade é também responsável por esclarecer dúvidas sobre a aplicação de normas sobre casos omissos. Cabe-lhe receber as comunicações de descumprimento, desvio de conduta e de improbidade, assim como as fraudes praticadas por colaboradores.

Cumpre-lhe, ainda, coordenar investigações internas garantindo o anonimato, caso requerido. Essa unidade de controle interno, que não se confunde com auditoria interna, monitora o cumprimento da distribuição de autoridade e responsabilidade dos dirigentes, dos processos de escolha dos dirigentes, do exercício do poder por tempo determinado, da elaboração dos relatórios periódicos e sua divulgação.

Na organização universitária, a função *compliance* está ligada ao efetivo cumprimento dos processos, que justificam sua missão. Nela, o efetivo *compliance* (ou conformidade) se traduz no cumprimento das atividades-fim: gestão de recursos humanos/financeiros e acompanhamento de recursos extraorçamentários. Os processos devem ser desenvolvidos respeitando-se o estatuto, o regimento, os valores universitários e as demais normas da instituição.

Conformidade na USP é, portanto, a tomada de decisão com base no estatuto, no regimento, nos regulamentos, nas deliberações do Conselho Universitário e dos demais conselhos superiores. Entre essas normas destacam-se os processos relacionados à escolha dos dirigentes por mandatos predeterminados, à gestão dos recursos financeiros que resultam na previsibilidade, fator imprescindível nas organizações de ciclo longo, como é o caso da universidade. Organizações de ciclo longo são aquelas cujos resultados dependem de mais de cinco anos, como ocorre nos programas de formação acadêmica e na pesquisa. Nessas organizações as decisões têm fortes implicações nos anos subsequentes, podendo contribuir positivamente ou prejudicar gravemente os resultados num tempo muito além dos mandatos finitos dos dirigentes.

DINÂMICA DOS VALORES UNIVERSITÁRIOS

A universidade que todos queremos tem nos valores humanos uma dimensão fundamental. Cada instituição deve agregar ao seu papel pedagógico a obrigação de formar cidadãos críticos. Configurando-se como refúgio de princípios éticos, ela poderá oferecer aos estudantes algo mais que um diploma e habilidades profissionais.

Vivemos um tempo violentado pela mais selvagem materialidade – o que explica essa desesperada “corrida para a fé” que se manifesta no Brasil e no mundo, com aspectos benéficos ou preocupantes. Benéficos quando torna os homens conscientes das suas limitações terrenas; preocupantes quando os empurra para os caminhos do fanatismo. Nesse quadro, a difusão de valores assume importância vital, principalmente no espaço em que se formam as mentalidades.

É importante qualificar esses valores para que não sejam tomados como preceitos superficiais de “educação moral e cívica”, ensinados nos períodos totalitários da vida nacional. Valores não se ensinam como se fossem disciplinas curriculares. Isso pressupõe erradamente que os mestres sejam virtuosos e os estudantes apenas aprendizes ou seguidores dos seus padrões.

Valores devem ser construídos coletivamente na vida em academia. Quando, por exemplo, nos reunimos na USP para discutir políticas públicas e direcionar nossa competência técnica em favor de soluções mais justas para os problemas nacionais de saúde, emprego ou meio ambiente, estamos praticando os valores da solidariedade.

Valores não são apenas conceitos abstratos invocados em cerimônias universitárias. O pluralismo, a excelência, a solidariedade e o universalismo devem permear ações concretas, circular nas veias da universidade, garantindo sua existência e sua verdadeira natureza.

A natureza plural da instituição acadêmica oferece ao estudante a observação permanente do conflito das ideias, que é um dos mais apaixonantes fenômenos da vida intelectual. Com os elementos recolhidos nessa observação cotidiana, o jovem constrói livremente seu projeto de vida significativa, desenha seu perfil de cidadão pensante, aprende a compreender a diversidade.

A discriminação, a injustiça, o preconceito e a intolerância, tão presentes na vida em sociedade, têm espaço mais restrito na vida em academia. Isso não se dá porque nascemos melhores do que outros concidadãos, mas em decorrência do convívio respeitoso a que nos habituamos com as mais variadas tendências de pensamento.

Esse não é um quadro difuso em nosso meio universitário. A universidade brasileira, que ainda não atingiu seu primeiro centenário, também padece de imaturidade no que diz respeito ao culto dos valores humanos. Enquanto não incorporar esse ponto à sua missão acadêmica, uma universidade não merecerá por inteiro essa denominação.

A palavra universidade, em sentido largo, não traduz apenas um conjunto de faculdades voltadas para o progresso científico. Ela é também uma escola formadora de agentes críticos, indivíduos capazes de ampliar os horizontes da sociedade em que atuarão.

O empobrecimento da vida cívica na moderna sociedade de consumo, tão lamentado pelos críticos da cultura liberal, assume proporções ainda mais perigosas em países jovens, como o Brasil. Aqui, a escassez de oportunidades cria perigoso espaço para a ambição desmedida, o apego ao poder, a inveja, a disputa feroz, a falta de coesão social. A universidade, nesse contexto selvagem, tem um enorme papel corretivo e civilizador a exercer. O culto aos valores humanos é o caminho certo para desempenhá-lo.

Os valores universitários intrínsecos em todo o sistema contemplam os princípios de liberdade, justiça, dignidade humana, solidariedade, respeito recíproco, espírito de colaboração, probidade no uso de recursos, autonomia em relação aos poderes políticos, defesa da USP como universidade pública.

O Código de Ética da Universidade de São Paulo é um instrumento para o culto desses valores. Trata-se de um documento que fala por si mesmo. O conteúdo teve impecável coordenação do professor Alfredo Bosi e juntamente com ele trabalharam os professores Alberto Carvalho da Silva, Paschoal Senise, Fábio Goffi, William Saad Hossne e Dalmo Dallari.

O Conselho Universitário, em decorrência da redação desse documento, institucionalizou a Comissão de Ética, hoje integrante da administração central da universidade. Optou-se acertadamente, no texto do código, por uma linha inspirada no ambiente em que suas disposições passavam a ser observadas. Deixando de lado um raivoso elenco de proibições e medidas penais, o documento adotou a mesma regra de valores que se encontra, por exemplo, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, e não se queira melhor e mais dignificante paradigma.

Esse código é ferramenta essencial de governança, pois compõe um perfil moral do funcionário, aluno ou docente da universidade. Reúne, por igual, os predicados de candidatos a cargos eletivos nas unidades, departamentos, comissões, núcleos, museus, congregações e órgãos centrais.

Trata-se de um documento impessoal, redigido sem casuísmos ou artifícios para condenar inocentes ou acobertar culpados. Alfredo Bosi, em texto que escreveu logo após a sua promulgação, usou

duas sábias palavras para definir suas premissas inspiradoras: “dever ser”. Não poderia ter sido mais exato e mais significativo.

Os redatores desse código souberam identificar sabiamente o dia a dia da instituição a que dedicaram suas vidas e inteligências. Os títulos, artigos, incisos e parágrafos daquelas normas simples e diretas ecoam, como se partissem da própria universidade, a declarar o que a instituição espera dos que nela trabalham, estudam, ensinam e pesquisam em todas as épocas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo expôs, de forma livre e sem cobrança de implementação, algumas possibilidades de ação acadêmica, especialmente no plano controverso da gestão central. Na formulação do que foi exposto fugimos à tentação de propor algo inviável, procedimento que habitualmente seduz o observador à margem do cotidiano da governança. Cuidamos para que cada proposição fosse, como querem os nossos colegas economistas, “provável, exequível e desejável”.

A premissa do realismo inspirou, por exemplo, a sugestão de um sistema de alertas para impedir gastos incompatíveis com as receitas e a formulação de algumas diretrizes para subordinação efetiva da COP ao Conselho Universitário. O mesmo viés orientou um alinhamento com o governo do Estado que possibilite a suplementação de recursos, mediante concepção de projetos especiais focados em grandes prioridades.

O texto que se encerra também registrou fundamentos orientadores de uma gestão universitária voltada para o ciclo longo, para a conformidade e para a percepção da academia como sistema organizacional complexo. A governança apropriada dos insumos, processos, resultados e impactos tornaria o sistema mais eficiente no desenvolvimento de suas atividades-fim e mais eficaz no cumprimento da sua missão. Foi destacado, por último, o indispensável culto aos valores humanos, tendo como eixo de referência o Código de Ética.

Esse documento, uma vez complementado pelo regime disciplinar definido no âmbito da Comissão de Legislação e Recursos, pode ser considerado um instrumento de gestão, na medida em que expõe deveres e formas de comprometimento. Os

princípios constantes de suas páginas não devem ser tomados em abstrato, mas construídos diuturnamente, sobretudo em fases de adversidade.

As reflexões aqui desenvolvidas, e principalmente o dossiê a que se agregam, não formulam receitas mágicas para fazer frente aos problemas da universidade. O êxito das políticas institucionais é uma variável que não depende apenas dos gestores. Na academia plural, tudo depende de

todos – alunos, professores, funcionários –, uma galáxia que se move acompanhando circunstâncias díspares, contraditórias e até opostas. O que nos anima é a hipótese de lograr um consenso em torno de poucos temas, dispersos em livros, artigos, relatórios, projetos e cabeças. Esta contribuição, como as demais, é um conjunto de pontos de vista, e não de soluções fechadas ou nascidas de qualquer pretensão.

BIBLIOGRAFIA

- BOSI, Alfredo. “Duas Palavras sobre Ética na Universidade”, in *A USP e seus Desafios – Fórum de Políticas Universitárias, Módulo III*. São Paulo, Edusp, 2001.
- CALDAS, Marília Junqueira (org.). *A USP e seus Desafios – Fórum de Políticas Universitárias, Módulo III*. São Paulo, Edusp, 2001.
- COIMBRA, Marcelo; MANZI, Vanessa. *Manual de Compliance – Preservando a Boa Governança e Integridade das Organizações*. São Paulo, Atlas, 2010.
- MARCOVITCH, Jacques. *A Universidade (Im)possível*. São Paulo, Editora Futura, 1998.
- PROBST, Gilbert; BASSI, Andrea. *Tackling Complexity: a Systemic Approach for Decision Makers*. UK, Greenleaf Publishing, 2014.