

“lava-jato”, “mensalão” e outros. A própria legislação já reconheceu esta qualidade. Na Lei 11.977, que dispõe sobre o programa “Minha Casa Minha Vida – PMCMV”, em seu art. 35, estabeleceu que os “contratos e registros efetivados no âmbito do PMCMV serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher”, e nos casos de separação, será registrado em nome da mulher.¹⁵

Instrumentos financeiros muito úteis, os fundos permitem a alocação direcionada e mais segura de recursos que viabilizam a implementação e execução das políticas públicas. É importante nesse sentido estar atento para aqueles que são voltados às questões de gênero, como é o caso do Projeto de Lei 7371/2014, que cria o Fundo Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, até hoje um grave problema no setor, e que necessita ser combatido, para o que fundos como esse têm especial relevância, sendo a aprovação desse projeto de lei uma medida importante para solucioná-lo. Há também destinação específica de recursos de fundos às políticas para as mulheres, como a prevista no FUNPEN (Fundo Penitenciário Nacional), que prevê recursos para manutenção de casas de abrigo destinadas a acolher vítimas de violência doméstica¹⁶ e para a implantação e manutenção de berçário, creche e seção destinada à gestante e à parturiente nos estabelecimentos penais.¹⁷

Veja-se que há muito o que fazer pelas mulheres, e o Direito Financeiro tem um papel importante a desempenhar.

Que amanhã as mulheres comemorem seu dia, e que este dia sirva de reflexão para os nossos gestores públicos darem a elas a atenção que merecem.

¹⁵ Lei 11.977, art. 35-A. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do PMCMV, na constância do casamento ou da união estável, com subvenções oriundas de recursos do orçamento geral da União, do FAR e do FDS, será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuados os casos que envolvam recursos do FGTS. (Incluído pela Lei 12.693, de 2012).

¹⁶ Lei Complementar 79/1994, art. 3º, XIV, com redação dada pela Lei Complementar 119/2005.

¹⁷ Lei Complementar 79/1994, art. 3º, XV, com redação dada pela Lei Complementar 153/2015.

UNIVERSIDADES PÚBLICAS AGONIZAM PELA FALTA DE RECURSOS

Coluna publicada em 19.9.2017: <<https://www.conjur.com.br/2017-set-19/contas-vista-universidades-publicas-agonizam-falta-recursos>>

A crise financeira que assola o país está se assemelhando a um verdadeiro “furacão” que não para de produzir vítimas. E mostra como a má gestão pode produzir resultados muito piores do que desastres naturais de grandes proporções. Enquanto “Irma” destelhou casas, causou danos materiais e até mortes, por aqui alguns anos de administrações que foram um verdadeiro desastre, e nada natural, provocaram a destruição de nossas universidades públicas que levaram décadas para serem construídas.

Nas últimas semanas chamou especial atenção o caso da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, que está “agonizante”, asfíxiada por falta de recursos, tendo recebido até uma “extrema unção” do governo federal, que insinuou deva ser extinta.¹

Mas não é a única. A Universidade de São Paulo – USP já teve o auge de sua crise há pouco tempo, e ainda sofre com o orçamento apertado. As universidades federais também estão em colapso. A Universidade Federal de Sergipe – UFS ameaçou suspender as atividades, a Universidade de Brasília – UnB anunciou um déficit acumulado de R\$ 10 milhões de reais no ano e o desligamento de funcionários terceirizados, a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM demitiu funcionários e suspendeu obras em andamento e a Universidade Federal do Rio de Janeiro

¹ O Parecer Conjunto 1/2017/CORFI/COREM/COPEM/COAFI/COINT/SURIN/STN/MF-DF propõe a extinção de mais empresas públicas e revisão do papel do Estado, e entre as medidas de ajuste sugere “a revisão da oferta de ensino superior” (Parecer do Ministério da Fazenda sugere o fim da UERJ. *Jornal do Brasil*, 5 de setembro de 2017; Tesouro sugere “revisão da oferta” de universidades públicas do Rio. *Portal UOL*, 5 de setembro de 2017).

– UFRJ ameaça suspender os pagamentos das bolsas de iniciação científica.² Um cenário desolador, como registra Sabina Righetti em percuciente análise do tema.³ Em resumo, a crise financeira instalou o caos no ensino público superior. É uma crise que não escolhe ente federado, haja vista que abrange várias universidades federais e também estaduais.

A questão do financiamento das universidades é bastante interessante sob o ponto de vista do Direito Financeiro, e há várias questões que merecem abordagem e melhor reflexão.

Nosso federalismo cooperativo fica bem evidente no âmbito da educação, em que a Constituição distribui as receitas e encargos entre os entes federados, estabelecendo um regime de cooperação para a prestação desse serviço público fundamental para o desenvolvimento do país. E onde se vê uma distribuição que procura respeitar critérios de eficiência alocativa, deixando a cada ente federado a responsabilidade para atender a necessidade em matéria educacional que melhor se ajusta às suas características. É o que justifica a atribuição prioritária aos municípios da responsabilidade pelo ensino fundamental e educação infantil (CF, art. 211, *b*), onde a mobilidade do usuário é baixa. Já no ensino superior, em que o usuário tem facilidade de locomoção, os níveis mais próximos do governo central mostram-se mais adequados sob o ponto de vista federativo, evitando as distorções do “efeito-carona” (*free-rider effect*).⁴

Daí por que a maior parte das universidades públicas integra a administração pública federal, e apenas alguns Estados financiam o ensino público superior, mantendo universidades próprias.

Nossa Constituição dá especial destaque ao ensino superior e às universidades, assegurando-lhes “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” (art. 207, *caput*). A autonomia financeira de órgãos que integram o ente federado, à semelhança dos poderes, ainda que fixada constitucionalmente, é sempre relativa, até porque a capacidade arrecadatória de que dispõem

² Acabou o dinheiro: universidades públicas estão perto do colapso, por Gabriel Castro, *Gazeta do Povo*, 8 de agosto de 2017.

³ RIGHETTI, Sabine. Crise nas universidades, *Ciência e Cultura*, vol. 69, n. 2, São Paulo, abr./jun. 2017.

⁴ Falei sobre o tema em O orçamento público e o financiamento da educação no Brasil. In: HORVATH, Estevão; CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando F. (Org.). *Direito Financeiro, Econômico e Tributário*. Homenagem a Regis Fernandes de Oliveira. São Paulo: Quartier Latin, 2014. p. 481-496.

é muito pequena, insuficiente para fazer frente às vultosas despesas nas quais incorrem, como as relativas ao pagamento de pessoal.

Sendo assim, a regra é dependerem de dotações orçamentárias, com recursos oriundos essencialmente do sistema próprio de arrecadação do ente federado, e que se soma a outras fontes de naturezas diversas, como as arrecadações próprias, transferências, contratos, doações e outros. E são valores expressivos.

No âmbito federal, há inclusive um volume do anexo da lei orçamentária de 2017 (vol. V) especificamente destinado a detalhar as despesas do Ministério da Educação, que congrega as instituições de ensino superior federais. Prevê para este exercício de 2017 um montante superior a 100 bilhões de reais (R\$ 107.517.408.946,00), distribuído entre dezenas de universidades, institutos, fundações e hospitais.⁵

Nos Estados que mantêm instituições de ensino público superior, a situação não é diferente. Em São Paulo, destacam-se as três universidades públicas estaduais: USP (Universidade de São Paulo), Unicamp (Universidade Estadual de Campinas) e Unesp (Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho), cujas dotações orçamentárias para o exercício financeiro de 2017 são, respectivamente, R\$ 5.052.466.860,00, R\$ 2.711.717.611,00 e R\$ 2.497.059.952,00, perfazendo um total, para as três universidades, superior a 10 bilhões de reais. A UERJ foi contemplada com dotação orçamentária superior a 1 bilhão de reais para o exercício financeiro de 2017.⁶

Alguns instrumentos importantes para assegurar a autonomia financeira das universidades públicas podem ser encontrados, como nos Estados acima citados, e colaboram para torná-las mais independentes sob o ponto de vista da gestão financeira, o que, como se pode constatar, parece não ter sido suficiente para evitar as crises pelas quais têm passado.

No Estado de São Paulo criou-se um compromisso político de se destinar às três universidades estaduais um percentual (9,57%) da arrecadação do ICMS, o que se materializa juridicamente pela inserção de tal determinação nas leis de diretrizes orçamentárias, que se renovam anualmente, criando o que André Carvalho denomina “vinculação simbólico-institucional”.⁷

⁵ Lei Orçamentária Federal de 2017 (Lei 13.414, de 10 de janeiro de 2017, vol. V).

⁶ R\$ 1.113.007.786,00, cf. Lei Estadual-RJ n. 7574, de 17 de janeiro de 2017, vol. II, p. 370, Unidade orçamentária 4043 – Fundação Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

⁷ CARVALHO, André Castro. *Vinculação de receitas públicas*. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 43.