

Autonomia universitária e pesquisa científica *

Sylvio Marcondes Machado

Catedrático de Direito Comercial na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

A Academia do Largo de São Francisco, para iniciar cada ano letivo, não se satisfaz com a abertura das classes, onde professôres e alunos retomam o trabalho interrompido pelas férias. Mantendo uma das mais simpáticas de suas tradições, manda o nosso Regulamento que aquêlo ato seja precedido de uma aula solene, proferida por catedrático que o Diretor designar e dirigida a todos os acadêmicos (1). Manifestam-se, assim, na palavra dêsse professor, as boas vindas da Escola aos estudantes, reavivando-se, em recepção festiva, a comunhão espiritual que garantirá a proficiência dos estudos reencetados.

Simbolizando, neste momento, a ação pedagógica dos ilustres colegas de Congregação e devendo prelecionar a todo o corpo discente, julguei obrigatório tratar de assunto que, por sua generalidade e interêsse, pudesse merecer a atenção de cada um, independentemente de autoridade ou de eloquência do expositor.

Em tal propósito, encontro inspiração no convite da Reitoria aos professôres da Universidade, para opinarem sôbre o projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, formulado pelo Ministério da Educação e Cultura. Êsse transcendente trabalho, ora submetido ao exame do Parlamento, no título dedicado ao ensino superior, dita as normas básicas dos estabelecimentos, arma as

(*) Aula inaugural do ano letivo de 1958.

(1) Lei estadual n.º 3.023, de 15/7/1937, art. 86, § 2.º.

vigas mestras dêsse grau de ensino e organiza o arcabouço das universidades do Brasil. O que, todavia, entre tantas sugestivas idéias, constitui ponto culminante do projeto, nesta matéria, é a consagração definitiva, no âmbito nacional, do regime da autonomia universitária, requisito essencial, embora nem sempre suficiente, da livre e contínua expansão das ciências.

Na linha dêsse princípio fundamental, se estamos aqui reunidos numa sala universitária, como estudiosos da ciência do Direito, parece oportuno ponderar os preceitos em vigor e a elaboração legislativa. Em busca, não apenas do aperfeiçoamento da liberdade dos cientistas, já sancionada pela ordem jurídica, mas, sobretudo, dos meios indispensáveis a seu proveitoso exercício, sem os quais essa franquia exprime conceito vazio de conteúdo.

Eis o motivo do tema desta preleção — “Autonomia universitária e pesquisa científica”. Seu desenvolvimento se guiará pelo seguinte roteiro: A autonomia universitária no projeto federal — Legislação vigente — A autonomia didática — A autonomia administrativa — A autonomia econômica — A pesquisa científica — Fundação de Pesquisa — Conclusão.

A autonomia universitária no projeto federal

A organização educacional brasileira obedece, no plano constitucional, a uma articulação hierárquica dos poderes da federação e das unidades federadas, coordenada pelos preceitos que atribuem à União competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação, mas não excluem a legislação estadual supletiva ou complementar e determinam que os Estados e o Distrito Federal organizem os seus sistemas de ensino (2). A estas regras gerais, para cogitar do ensino superior, é necessário juntar

(2) Constituição Federal, arts. 5.º, n.º XV, “d”, 6.º e 171.

o texto que reserva à União a competência normativa das condições de capacidade para o exercício das profissões técnico-científicas e liberais (3).

Orientado por êsses princípios informativos, que equationam a interferência federal na administração do ensino, é que o projeto governamental, na justificação do Sr. Ministro da Educação, considera de bôa política educacional, para o ensino superior, “garantir às escolas e universidades bôa margem de auto-determinação”. E, explicando os critérios perfilhados, esclarece S. Excia.: “Na instituição do regime de autonomia das Universidades preferiu-se ficar em uma fórmula genérica, que nos pareceu mais liberal e consentânea com uma ulterior definição nos Estatutos, cuja elaboração será dos próprios interessados, com aprovação em decreto presidencial”.

Por isso e com aquêles fundamentos constitucionais, o projeto, ao lado de outros preceitos que lhe asseguram a efetividade, afirma o princípio insigne: “Os estatutos de cada Universidade adotarão o regime de autonomia didática, administrativa e financeira” (4).

Legislação vigente

Já nesse postulado, o conceito genérico de autonomia universitária se desdobra nas três espécies — didática, administrativa e econômico-financeira — propiciando a análise de cada uma. Contudo, lembrando que, na articulação das atividades educacionais dos poderes públicos, aos Estados cabe cumprir a lei da União, convém examinar a matéria à luz da legislação estadual, de modo a apreciar, especificamente, a autonomia da nossa Universidade.

(3) Constituição Federal, art. 5.º, n.º XV, “p”.

(4) Anteprojeto Ministerial, art. 57, “a”

Instituída pelo decreto estadual n.º 6.283, de 25 de janeiro de 1934, a Universidade de São Paulo teve o seu Estatuto aprovado pelo decreto federal n.º 39, de 3 de setembro do mesmo ano, na conformidade dos moldes determinados pelos decretos federais ns. 19.851, de 1931, e 24.279, de 1934, que consubstanciam o Estatuto das Universidades Brasileiras. Tais são os diplomas que, conjugados, formam a lei básica da Universidade.

Em matéria de auto-determinação universitária, dispõe a atual lei padrão que “as universidades gozarão de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didática e disciplinar” (5). E o estatuto paulista, fiel ao modelo federal, reafirma que a Universidade “gozará de personalidade jurídica e de autonomia didática e administrativa” (6). Entretanto, numa projeção do tema para os planos do futuro, acrescenta: “a autonomia da Universidade será também econômica, quando dispuser de bens com a renda dos quais possa manter-se” (7).

Confrontadas, assim, as normas vigentes, federais e estaduais, podemos apreciar a autonomia da Universidade de São Paulo, nas três modalidades previstas pelo projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A autonomia didática

A autonomia didática da Universidade significa o reconhecimento, em termos de organização universitária, das prerrogativas constitucionais outorgadas aos catedráticos. Conferindo-lhes, não só a livre manifestação do pensamento, franqueada a todos os cidadãos, mas garantindo-lhes a liberdade de cátedra e assegurando-lhes a vitalicie-

(5) Decreto federal n.º 19.815, de 11/4/1931, art. 9.º.

(6) Decreto federal n.º 39, de 3/9/1934, art. 42.

(7) Citado decreto federal n.º 39, art. 43, § 1.º.

dade, a Constituição Federal (8) cercou êsses professôres das garantias adequadas à propagação e ao aperfeiçoamento das ciências, letras e artes. Pois, no exercício de suas cátedras, só têm, por limite, os limites do conhecimento humano, e, por juiz, as próprias consciências. E, se a congregação dessas células de fermentação da cultura é que forma a base pedagógica do sistema universitário, é na auto-determinação científica dos professôres, que se apoia e justifica a autonomia didática da Universidade.

O projeto ministerial não fere as liberdades constitucionais e, ao contrário, resguardadas as fronteiras da competência legislativa federal, procura alargar o campo da regulamentação estadual. Ademais, como foi visto, o Estatuto das Universidades Brasileiras e bem assim o da Universidade de São Paulo, já adotam o regime do ensino autônomo. Por isso mesmo, o tema da autonomia didática, seguro em seus fundamentos e indubitável na sua aplicação, não exigiria, no âmbito desta dissertação, cuidados mais extensos. Considerada, porém, a estreita ligação dessa regalia da Universidade com a liberdade de cátedra dos seus mestres, convém verificar se a legislação em vigor já atende satisfatoriamente aos citados postulados constitucionais, de modo a dispensá-la de correções e emendas. Embora esta verificação envolva assunto da autonomia administrativa, a ser tratado mais adiante, é oportuno realizá-la, desde agora, para deixar elucidada a subordinação dos homens de ciência ao regime universitário que os acolhe.

O Estatuto das Universidades Brasileiras outorga a estas, expressamente, ao lado da administrativa e didática, a autonomia disciplinar (9). Para regular o princípio, atribui “à administração de cada instituto universitário a responsabilidade de manter nos mesmos, a fiel observân-

(8) Constituição Federal, arts. 141, § 5.º; 168, n.ºs VI e VII; e 187.

(9) Citado decreto federal n.º 19.851, art. 9.º.

cia de todos os preceitos compatíveis com a bôa ordem e a dignidade da instituição” (10); determina que o regime disciplinar, em relação aos corpos docentes e discentes e aos funcionários, será discriminado no regulamento interno, cabendo ao Diretor e ao Conselho Técnico-Administrativo a fiscalização do regime e a aplicação das penalidades (11); e confere, ao Conselho Universitário, competência, não só para aprovar os regulamentos internos de cada instituto, como para deliberar sôbre as questões nêles omissas (12).

O Estatuto da Universidade São Paulo, obediente ao padrão federal, reproduz exatamente essas normas (13), graças às quais o regime disciplinar a que estão submetidos os professôres, fica delimitado, por inteiro, no quadro nitidamente traçado pela legislação especial universitária.

A tal conclusão — já minuciosamente fundamentada por esclarecido parecer dos eminentes mestres Honório Monteiro e Miguel Reale, ao Egrégio Conselho Universitário — cabe acrescentar que o fato dos professôres da Universidade de São Paulo pertencerem ao funcionalismo do Estado, de modo nenhum pode perturbar a vigência integral e exclusiva daquele regime, desde que atendido o disposto na própria lei estadual dos servidores públicos. Realmente, é exato que, nos têrmos de seu art. 1.º, além do provimento e vacância de cargos, a Consolidação das Leis do Funcionalismo regula “os direitos e as vantagens e os deveres e as responsabilidades dos funcionários civis do Estado”. Mas, não é menos certo, nem menos claro, o texto do § 2.º dêsse mesmo artigo: “As suas disposições aplicam-se também ao Magistério, exceto no que colidirem com as respectivas leis especiais” (14).

(10) Idem, art. 94.

(11) Idem, art. 95.

(12) Citado decreto federal n.º 19.851, art. 23, n.º V e decreto federal n.º 24.279, de 22/5/1934, art. 11, n.º IV.

(13) Citado decreto federal n.º 39, arts. 132 e 56, n.ºs 3 e 16.

(14) Decreto estadual n.º 26.544, de 5/10/1956.

Conclui-se, portanto, que a autonomia didática da Universidade e a liberdade de cátedra dos professôres estão unidas num regime suficientemente definido e resguardado pela legislação em vigor.

A autonomia administrativa

Se autônomo é “o que se governa por lei próprias” (15) e autonomia a “liberdade de poder administrar-se de acôrdo com as próprias leis” (16), é na tese da autonomia administrativa que a independência universitária assume maior complexidade. Inclusive, por sua implicação, de um lado, com aspectos didáticos, entre os quais o que se acaba de vêr, e, de outro, com problemas financeiros, da administração escolar.

Entre as entidades consideradas autárquicas, pela lei 830, de 23 de setembro de 1949, se incluem “as pessoas jurídicas, especialmente instituídas, por lei, para execução de serviço de interêsse público, ou social, custeadas por tributos de qualquer natureza ou por outros recursos oriundos do Tesouro”. E Pontes de Miranda, ao assinalar como elementos essenciais da autarquia administrativa a paraestatalidade e a autonomia, insiste na exigência daquela, explicando — “se a fonte dos recursos não é estatal, de autarquia não se trata: autarquia é, pelo menos, paraestatalidade + autonomia”. Acrescenta que a paraestatalização da tributação se divide em três categorias — máxima, média ou mínima — representada, neste último caso, por não tributação, nem arrecadação, pela autarquia, mas simples consignação de verba no orçamento estatal (17).

(15) Morais, Grande Dicionário da Língua Portuguesa, 10.^a edição, vol. 2.

(16) Laudelino Freire, Grande e Novíssimo Dicionário da Língua Portuguesa, 2.^a edição, vol. 1.

(17) Pontes de Miranda, Comentários à Constituição, 2.^a edição, Rio, 1953, vol. 2, págs. 350 e 351.

A Universidade de São Paulo, com personalidade jurídica conferida pela lei de sua criação, instituída para execução de serviço público e sustentada pelos recursos do Tesouro legalmente destinados à sua manutenção (18) — realiza, na última das mencionadas categorias, o elemento de sua paraestatalidade. Por outro lado, no limite das restrições legais (19) — goza de autonomia administrativa. Reune, assim, os dois elementos que a caracterizam como entidade autárquica.

Apontando, agora, as anunciadas implicações da autonomia administrativa com os problemas financeiros, caberá, então, de acôrdo com o objetivo desta dissertação, examinar se a nossa autarquia está provida dos meios necessários à realização de seus elevados fins. Ou, por outras palavras, trata-se de saber até que ponto sua autonomia administrativa está cerceada, pela limitação dos recursos disponíveis, e como ampliá-la, por alargamento de tais recursos. Na impossibilidade de exaurir o assunto, contentemo-nos em responder a algumas indagações de maior relêvo.

Considerados os recursos do Tesouro, pode o Estado aumentar o volume das verbas destinadas ao ensino público?

Tomemos, em primeiro lugar, esta questão mais geral, que coloca o problema na amplitude do panorama orçamentário.

Reproduzindo preceito firmado na Constituição da República (20), determina o diploma constitucional paulista que “o Estado aplicará, no serviço da educação, nunca menos de vinte por cento das rendas resultantes de

(18) Citado decreto federal n.º 39, arts. 40 e 42.

(19) Tais restrições se referem, especialmente, à criação de funções e outros atos que acarretem responsabilidade dos poderes públicos, nos termos do art. 42, § 3.º, do citado decreto federal n.º 39.

(20) Constituição Federal, art. 169.

impostos” (21). Para apurar, na lei de meios do exercício corrente (22), o montante dessa aplicação, é necessário reunir as despesas consignadas aos diversos setores da administração, com destino a tal serviço. Assim, deixando de parte verbas de menor importância e confrontando os valores por números redondos, em milhões de cruzeiros, teremos: Secretaria da Educação, despesa global, 5 bilhões e 793 milhões; Universidade de São Paulo, 793 milhões, e escolas superiores isoladas, 50 milhões (23); outras Secretarias (24), 228 milhões — tudo somando, aproximadamente, 6 bilhões e 864 milhões de cruzeiros. Por outro lado, numa receita ordinária de cerca de 38 bilhões, o orçamento prevê a arrecadação de 30 bilhões e 600 milhões proveniente de impostos, dos quais, os 20% reservados pela Constituição aos serviços educacionais, equivaleriam a 6 bilhões e 120 milhões de cruzeiros. Do cotêjo, entre a verba orçamentária e o mínimo constitucional, resulta uma aplicação de 744 milhões de cruzeiros, acima dêste mínimo, o que corresponde a adicionar-lhe um acréscimo de mais de 12% sôbre o seu próprio valor.

A observação dêsses números, absolutos e percentuais, evidencia que o Estado cumpre, de modo satisfatório, com certa folga, a exigência constitucional. E se forem considerados os vultosos encargos, que se acumulam sôbre a administração, na crescente multiplicidade dos serviços estatais, não parece viável um aumento, imediato e substancial, do volume orçamentário do ensino público.

Tal resposta, assim negativa, sugere a segunda indagação.

(21) Constituição do Estado de São Paulo, art. 82.

(22) Lei n.º 4.368, de 13/11/1957.

(23) “Autonomias administrativas”, no orçamento da Secretaria da Fazenda.

(24) Departamento de Educação Física e Conservatório de Tatuí, na Secretaria do Govêrno; Institutos de Menores, na Secretaria da Justiça; Escola de Polícia, na Secretaria da Segurança; Diretoria do Ensino Agrícola, na Secretaria da Agricultura.

Na distribuição das verbas da educação, pode o Estado elevar os recursos reservados ao ensino superior?

A pergunta envolve o exame comparativo das despesas orçamentárias dos diferentes graus de ensino, dada a sua imprescindível articulação. Levadas em conta, nos níveis primário e secundário, apenas as respectivas verbas globais da Secretaria da Educação, pois o custo de suas repartições administrativas e bem assim o de suas escolas isoladas, ou das vinculadas a outras Secretarias, não influi, de modo decisivo, na sua relação proporcional; e, no nível superior, tão somente a manutenção dos institutos, com abstração das verbas da Reitoria, que não exprimem custo direto do ensino — chega-se à desejada posição de confronto. Esta, no orçamento, assim se expressa: ensino primário, 3.661 milhões; ensino médio, 1.513 milhões (secundário, normal e profissional); ensino superior, cerca de 800 milhões (institutos da Universidade e escolas superiores isoladas). Calculado, pois, em tórno de 6 bilhões de cruzeiros — o custo direto dos vários graus, na proporção dessas parcelas, apresenta a seguinte relação percentual aproximada: ensino primário, 61% — ensino médio, 25% — ensino superior, 14%.

Este quadro, por força da extrema dificuldade na seleção rigorosa das verbas, talvez não reproduza o retrato absolutamente fiel da situação, que se revela, contudo, numa imagem por si só bastante expressiva. Aí se projeta a desejada pirâmide, que deve prevalecer na distribuição escalonada do ensino, assentada em vigorosa e difundida educação primária. Estreitar-lhe as bases, em benefício das secções superiores, levaria à figura do obelisco, conjecturada pelo Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, para simbolizar a hipertrofia do ensino de 3.º grau, nos orçamentos da União (25).

(25) Anísio Teixeira, Conferência no Clube de Engenharia, Rio, 1957.

Laboratório de apuramento da cultura do povo, a Universidade não pode prosperar na carência do seu primeiro e mais rico material de trabalho — as inteligências preparadas nos grãos inferiores do ensino. E não há universitário que, vislumbrando o futuro, deseje fortalecer a Universidade, à custa e em detrimento das escolas médias ou primárias, cujos orçamentos ainda não satisfazem, como é notório, algumas de suas mais prementes necessidades.

Se, no plano administrativo, a Universidade está cercada por fronteiras orçamentárias intransponíveis; se, por isso, não conta com o crescimento dos meios financeiros, necessários à expansão da pesquisa e de outras atividades científicas — resta saber se uma nova estruturação de sua autonomia administrativa, com maior liberdade de ação, resolverá, por si mesma, o cruciante problema. Ou examinar, pelo prisma de vida autárquica, se, mantida a paraestatalidade, a solução estará no ingrediente da autonomia. O que provoca a terceira questão.

Pode a Universidade, no limite dos recursos providos pelo Estado, melhorar sua atividade de investigação e ensino das ciências, mediante simples reorganização administrativa?

O orçamento geral da Universidade, deduzida pequena verba da Cidade Universitária, apresenta total aproximado de 1 bilhão de cruzeiros, dividido em duas grandes verbas: a de “pessoal”, com 660 milhões, e a de “materiais e serviços”, com 340 milhões. Desta última, entretanto, para chegar-se à exata realidade dos fatos é preciso deduzir: 1.º) a parcela de 200 milhões, correspondente a contribuições de terceiros, considerada receita extraordinária, cuja aplicação o próprio decreto orçamentário condiciona à eventualidade do recebimento (26), reduzindo-a, pois, a mera e, quiçá, vã expectativa; 2.º) a parcela de cerca de 40 milhões, que, formada por gastos em aquisição de próprios para o Estado, não representa custo de manuten-

(26) Decreto estadual n.º 30.707, de 18/1/1958, art. 3.º.

ção. Expurgada, assim, de 240 milhões, a verba global de “materiais e serviços” se reduz a 100 milhões, que se juntam aos 660, da verba de “pessoal”, para dar, ao orçamento de manutenção da Universidade, o montante total efetivo de 760 milhões de cruzeiros, divididos na seguinte proporção: “pessoal”, 87%; “materiais e serviços”, 13%.

Não é de estranhar-se esta alta e absorvente percentagem da verba de “pessoal”, visto como o ensino é, antes de tudo, ação e trabalho humanos, que pedem remuneração. Nem se poderia pretender reduzi-la, porque a Universidade tem pouca gente e a gente que tem, tem pouca paga. O que a todos angustia é pensar na investigação e experimentação científicas, pois a pesquisa exige — além do homem — laboratórios, materiais, instrumentos, máquinas, espaço. E aquêles pobres 13%, de “materiais e serviços”, consumidos na maior parte pelas corriqueiras despesas de rotina, não comportam qualquer remanejamento substancial e proveitoso.

A análise percentual das contas da sua administração demonstra que a Universidade de São Paulo podia conquistar, como conquistou, renome internacional, no campo do ensino; porque, neste, a deficiência dos números absolutos, expressa nos salários individuais, é suprida pelo devotamento, cultura e inteligência de cada um de seus homens. Mas demonstra, também, que no campo dos recursos para exploração da técnica e da ciência, está, ainda, a engatinhar nos seus primeiros passos.

Em consequência e em resumo — estas respostas de negatórias, examinando aspectos financeiros ou supondo maior auto-determinação, mostram que o caso não se decide no tema da autonomia administrativa da Universidade. Voltemos, portanto, a atenção para matéria exclusivamente de finanças, concentrando nosso exame sôbre a terceira modalidade da autonomia universitária, sugerida pelo projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A autonomia econômica

A autonomia financeira, ali concedida, somente produz a almejada liberdade quando, por sua vez, a fonte dos recursos também é autônoma. A independência financeira é quasi nada, onde não há independência econômica, que é quasi tudo.

O legislador paulista, ciente dessa verdade, não deixou de consigná-la, antevendo uma conquista a ser obtida no futuro. Para isso, o estatuto universitário de São Paulo lança o brado de esperança, ao prever que “a autonomia da Universidade será também econômica, quando dispuzer de bens com a renda dos quais possa manter-se” (27). Terá chegado, para nós, o momento de fazer, dessa esperança, uma realidade?

Conforme foi visto, a manutenção do ensino superior (institutos da Universidade e escolas superiores isoladas) custa, anualmente, cerca de 800 milhões de cruzeiros, aos quais, num regime de autonomia econômica, seria acrescentado, forçosamente, o que o Estado gasta, fora do orçamento desse ensino, por encargos diversos, como aposentadorias e outros. Acrescentem-se novos dispêndios, decorrentes da própria administração em tal regime, e chegaríamos, provavelmente, a 1 bilhão por ano. Considerando, de outro lado, que o patrimônio a ser aplicado na produção de receita equivalente, não alcançaria, por força da estabilidade exigida pela instituição, renda superior à casa dos 5 ou 6%, será fácil concluir que aquele patrimônio haveria de atingir a ordem de 20 bilhões de cruzeiros.

Tudo isso, para o fim limitado de manter, pura e simplesmente, o parcimonioso estado atual da Universidade, faminta de recursos para desenvolver a pesquisa. Não obstante, onde estariam aqueles bilhões, ou, na moeda antiga, aqueles 20 milhões de contos de réis? Quem os doa-

(27) Citado decreto federal n.º 39, art. 42, § 1.º.

ria à Universidade? Mecenas anda muito ocupado consigo mesmo! . .

Reconheçamos que a autonomia econômica da Universidade ficará, por largo tempo, na situação em que a deixou a lei — o enunciado de uma remota promessa.

A pesquisa científica

A investigação científica compete aos homens de ciência e estes se acham unidos pelas Universidades. Entretanto, como se acaba de ver, as autonomias universitárias não lhes oferecem meios bastantes para cumprimento daquela missão. É certo, ainda, que o êxito da pesquisa está condicionado, não só à independência de ação do pesquisador, como também, à existência de recursos livremente disponíveis para tal fim. Cabe, portanto, adotar fórmula que, conciliando os termos da questão, abra caminho para o progresso da técnica e das ciências, cuja importância nada supera, nem é preciso enaltecer. Nos dias atuais, qualquer do povo sabe que nêle repousa a felicidade das nações, senão a sua própria sobrevivência.

Para colimar tais objetivos, não fiquemos parados, a malhar teimosamente no ferro frio da autonomia universitária. Caminhemos para diante. E encontraremos logo, pela frente, uma porta que não é preciso arrombar, porque está aberta — a da pesquisa científica autônoma. O legislador constituinte de São Paulo, vencendo a confusão entre os conceitos de independência universitária e liberdade de investigação, e, assim, removendo as dificuldades daí decorrentes, colocou, na Constituição estadual, a chave do problema:

“Art. 123 — O amparo à pesquisa científica será propiciado pelo Estado, por intermédio de uma fundação organizada em moldes que forem estabelecidos por lei.

Parágrafo único — Anualmente o Estado atribuirá a essa fundação, como renda especial de sua privativa administração quantia não inferior a meio por cento do total da sua receita ordinária”.

Louvemos a Constituinte Paulista, de 1947, pela sabedoria do preceito, que reúne todos os componentes adequados ao êxito e à magnitude da iniciativa. Por isso mesmo, preocupemo-nos com a inércia do Estado, omissos perante o texto constitucional, não obstante sua vigência há mais de dez anos. E como o postulado enche de luz as escuridões da matéria, vejamos a riqueza de seus efeitos.

Fundação de pesquisa

No direito brasileiro — diversamente do que ocorre em outros ordenamentos, conforme ficou assinalado na monografia com que alcancei esta cátedra — o ato criador da fundação é autorizado em forma geral, por disposição normativa, e acarreta o nascimento de um sujeito de direito, que se liberta definitivamente do fundador, em virtude da irrevogabilidade do negócio fundacional (28). Por outro lado, a lei que instituir a fundação de pesquisa deverá reservar-lhe “a privativa administração” dos fundos providos pelo Estado. Bastam êsses traços, essenciais à sua estrutura, para revelar a superioridade da autosuficiência de governo da fundação, sobre a autonomia administrativa da Universidade. Isenta de subordinação e usufruindo plena independência jurídica, só a fundação é capaz de realizar o ideal da completa autonomia das pesquisas e dos pesquisadores.

(28) Sylvio Marcondes, Limitação da responsabilidade de comerciante individual, São Paulo, 1956, ns. 58 a 66.

Mas não é só, nem bastaria. A par dessa aptidão, pode ainda a fundação ganhar vitória, não lograda no campo da autonomia universitária — a conquista dos suficientes recursos econômicos e financeiros, condição primordial do sucesso na investigação técnico-científica.

Comecemos logo pelo próprio Estado, a quem o imperativo constitucional, para propiciar amparo à pesquisa, impôs o dever, não só de criar a fundação, mas, ainda, de atribuir-lhe, anualmente, “quantia não inferior a meio por cento da sua receita ordinária”. Esta receita, no orçamento em vigor, supera o montante de 38 bilhões de cruzeiros. Dêles, aplicada a taxa constitucional, resultaria, de início, em favor da fundação, uma receita anual de 190 milhões de cruzeiros, quantia igual a 25% do atual custo de manutenção da Universidade. O que parece, por si só, um bom comêço de vida. Diga-se comêço, porque, se o legislador ordinário tivesse dado cumprimento imediato à Constituição, a pesquisa científica independente já se teria beneficiado, nestes últimos dez anos, com recursos no valor aproximado de 630 milhões de cruzeiros, em moeda, aliás, de valor bem menos inflacionado que o atual (29). E o fato do Estado promover, como promove, pesquisa subordinada a vários setores da administração, não pode escusá-lo do preceito que ordena sua contribuição para a pesquisa científica autônoma.

A esta, montada com aquêles apreciáveis recursos iniciais, não faltaria apoio federal. Imune das limitações que a Universidade, na disputa de verbas do Ministério da Educação, sofre pela concorrência de suas congêneres, a fundação, com raros competidores, colheria o auxílio, também de outros departamentos da União, interessados nos resultados das pesquisas.

Ademais, é de crer-se que não ficaria adstrita aos recursos estatais e lograria aumentá-los com as contribuições

(29) 0,5% de 126 bilhões de cruzeiros, soma da receita ordinária nos exercícios de 1948 a 1957.

particulares. Na Universidade, como foi visto, tais contribuições significam mera expectativa, em virtude do interesse indireto e remoto do particular, pelo ensino, e da impossibilidade de intervir na administração dos recursos doados. Na fundação, seria diferente. A sua completa independência facultaria, na medida das conveniências, participação administrativa, maior ou menor, temporária ou permanente, das entidades ou pessoas desejosas de colaborar. Vejamos que estas não faltariam e, ao contrário, constituiriam fonte inesgotável de recursos.

Deixando de lado a idéia da pesquisa totalmente desinteressada, cuidemos, para argumentar, da experimentação movida pelo interesse do homem, lembrando que utilitário não é sinônimo de mesquinho. Pasteur não se acanhou de investigar o bicho da seda, para salvar as fábricas da França.

A moderna indústria é máquina propulsora da ação dos cientistas. Nascida para transformar, em proveito de todos, o produto da inteligência de alguns, assumiu tal importância na economia dos povos, que, de criatura engendrada pela força expansiva da ciência, passou, em seguida, ao papel de sua criadora. Fenômeno exato de simbiose, o aperfeiçoamento industrial depende, necessariamente, do progresso técnico-científico; e este, por seu alto custo, não prescinde do estímulo e apóio da indústria. Na conjugação de ambos, se alicerça a fortaleza das nações.

Tais conceitos não significam proposições apriorísticas, mas resultam da experiência de povos, onde constituem verdades comprovadas. Para ilustrá-los, veja-se o exemplo norte-americano.

A pesquisa científica, nos Estados Unidos, é tarefa cometida principalmente às suas grandes universidades, obra, em boa parte, de benemerência da iniciativa privada. Anotando, desde logo, que muitos dos fundadores são figuras destacadas da grande indústria, como, entre outros, Rockefeller e Carnegie, cumpre observar o modo pelo qual

são mantidos êsses famosos centros de investigação. Realmente, embora fundados com doações vultosas, que lhes asseguram autonomia, grande parcela dêsses valores se imobiliza em enormes instalações, exigindo, assim, contínuos e novos suprimentos para seu funcionamento. É aí que a pesquisa entra a revelar sua capacidade de auto-suficiência econômico-financeira. Produzindo ciência, por solicitação da indústria, sob encomenda, não só dos industriais, como do próprio Estado, para as Fôrças Armadas, realiza os projetos destinados a robustecer o poderio econômico e militar da nação. Ao mesmo tempo, remunerada de forma compensadora, a produção científica pode prover a Universidade dos meios bastantes ao desenvolvimento das ciências e do seu ensino.

O vigoroso surto industrial, que ora se manifesta no Brasil, pela instalação da indústria de base e das grandes indústrias de transformação, é o toque de alerta para seguir o exemplo. A ciência e a economia estão aqui preparadas para realizar aquela vida em comum, que os paulistas já pressentiam, quando montaram os institutos de pesquisas tecnológicas, agrônômicas, biológicas, e outros. E não ponhamos em dúvida que a investigação técnico-científica autônoma teria, na fundação preconizada pelo legislador constituinte, campo aberto para receber a cooperação crescente dos particulares interessados. Pois não estamos em São Paulo, “o maior centro industrial da América Latina”?

Conclusão

Senhores — universidade e pesquisa são fôrças paralelas, irmanadas na direção do mesmo e superior destino. Por congênita e perene a sua intimidade, é que o ideal do livre desenvolvimento da investigação científica vem procurando realizar-se pelo instrumento da autonomia universitária. Esta, contudo, só tem eficácia na medida de sua extensão e significado jurídicos, explicando-se,

assim, que viessemos estudá-la, nesta aula de abertura anual dos cursos de Direito, como subsídio universitário da Faculdade, não obstante os acanhados limites da dissertação.

A Universidade de São Paulo, união profícua de afamadas escolas, antigas e novas, é o monumento erigido, pelos paulistas, em prol do ensino científico. Em sua independência, entretanto, não há poder econômico e jurídico bastante para dilatar, em longes distâncias, os horizontes da livre pesquisa. Cumpre, portanto, a nós todos, universitários, edificar, a seu lado, a coluna maciça da investigação autônoma, a fim de que, uma e outra, sustentem o arco de nosso triunfo técnico-científico.

E vós, acadêmicos, juventude assentada, agora, nos bancos escolares, lembrai-vos de que, amanhã, respondereis, com vossa geração, pelo progresso da Universidade. Preparando-vos, desde já, para resgatar vossa dívida universitária, pensei na preleção de hoje, como ponto de programa destinado a ajudar São Paulo, na conquista da sua fundação de pesquisa científica autônoma. Herdeiros das glórias de tantas campanhas vitoriosas, fazei marchar, do Pátio histórico, esta nova cruzada, que vos colocará entre os pioneiros da mais alta das liberdades do homem de espírito — a real e efetiva liberdade da ciência!