

LDO/2023: Luta por mais recursos e financiamento adequado segue atual e essencial. Saiba o porquê

Assim como faz todos os anos, o Fórum das Seis apresentou propostas de emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2023), em tramitação na Assembleia Legislativa (Alesp). É a LDO que define qual percentual do orçamento estadual será aplicado nas universidades estaduais paulistas e as diretrizes orçamentárias para os demais setores públicos no ano seguinte.

Na proposta de LDO 2023 enviada pelo governo à Alesp (PL 247/2022), não há nada a mais para as universidades além dos 9,57% do ICMS Quota-Parte do Estado; nem mesmo consta a expressão “no mínimo” antes do percentual. Para o Centro Paula Souza (Ceeteps), autarquia pública estadual que mantém as escolas técnicas (ETEC) e faculdades de tecnologia (FATEC), mais uma vez não há dotação fixa prevista (o governador define a cada ano o quanto quer destinar ao órgão).

As emendas do Fórum, que foram protocoladas por deputados do PT, do PSOL e do PCdoB, reivindicam mais recursos para o conjunto da educação pública (33% do total de receitas do estado), para as universidades (há emendas prevendo alíquotas de 10% até 11,6% do ICMS – QPE, sempre sobre o “total do produto”, com o objetivo de evitar o sequestro de recursos na nossa base de cálculo) e para o Ceeteps (dotação de 3,3% do total do produto do ICMS – QPE).

Situação atual é “boa”?

No caso das universidades estaduais, a circunstancial situação financeira favorável não significa que os problemas de financiamento tenham deixado de existir. Os atuais números destas instituições (reservas financeiras em alta, comprometimento com salários no mais baixo patamar desde o advento da autonomia, em 1989, entre outros) são produto da somatória de dois fatores centrais: de um lado, a boa performance da arrecadação do ICMS, apesar da pandemia, inflação e juros altos (que garantem bons rendimentos nas aplicações); de outro, o pesado arrocho salarial e nos benefícios nos últimos 10 anos, a ausência de contratações a partir de 2014 e de investimentos adequados em permanência estudantil, hospitais universitários e outros.

Trata-se, portanto, de um cenário instável e incapaz de sustentar a saúde financeira das universidades por tempo prolongado, ainda mais se agregarmos a estes fatores as incertezas que sopram com as eleições de outubro.

Outro fator preocupante é a inexistência de um formato constitucional de financiamento. Se uma eventual reforma tributária extinguir o ICMS, por exemplo, as universidades poderão ficar em maus lençóis. Sobre isso, a reivindicação do Fórum das



A luta por mais recursos para a educação pública é parte da história da comunidade das universidades estaduais e do Ceeteps.
Na foto, imagem da histórica greve de 2014

Seis – encampada mais claramente pelo Conselho de Reitores/ Cruesp nos últimos anos – é a aprovação, pela Assembleia Legislativa, da inserção de um mecanismo definitivo de financiamento na Constituição do Estado de SP.

As emendas à LDO/2023 e os passos seguintes: O que reivindicamos na Alesp

O PL 247/2022, que apresenta a proposta do governo estadual para a LDO/2023, recebeu emendas até o dia 1/6/2022. Foram 1.206 no total.

Levantamento preliminar feito pelo Fórum das Seis traz a lista das emendas relacionadas às universidades, ao Centro Paula Souza, à educação pública, ao funcionalismo estadual e outras (por exemplo, para os hospitais universitários, permanência estudantil, Iamspe etc.). Acesse em tinyurl.com/emendasaoLDO2023

Neste momento (7/6/2022), o PL 247 encontra-se na Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento (CFOP) da Alesp, à espera da designação do relator. Caberá a ele decidir quais emendas serão acatadas e montar o relatório final, a ser aprovado na CFOP e, posteriormente, enviado para votação em plenário. Tradicionalmente, a LDO é votada em final de junho ou início de julho, precedendo o recesso parlamentar.

Embora a luta se dê em campo minado – a base governista historicamente é majoritária e bloqueia nossas propostas – já obtivemos conquistas, como mostram os textos a seguir.



Expansão, descontos indevidos, insuficiência financeira, renúncia fiscal...

Os principais problemas no financiamento



Recém-publicada, a cartilha “*Financiamento das universidades estaduais e data-base 2022*” traz um conjunto de informações e explicações sobre como funciona o financiamento destas instituições, os problemas e perspectivas. O material foi elaborado em parceria entre o GT Verbas/Adusp e o Fórum das Seis.

A seguir, conheça os principais aspectos tratados na cartilha, cuja íntegra você confere em

<https://www.adusp.org.br/index.php/imprensa/cads/4497-finuniv-2022>

Decreto da autonomia, de 1989, fixou repasse

A autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades estaduais paulistas veio com o decreto 29.598, de 2/2/1989, depois de uma longa e histórica greve no ano anterior. A partir daí, as negociações salariais, discussão sobre as carreiras, políticas para a educação e outros temas passaram a ser tratados diretamente entre Fórum das Seis e Cruesp, criados pouco após.

O decreto da autonomia estabeleceu que o repasse às universidades seria de 8,4% da arrecadação do ICMS – QPE, que corresponde a 75% do total deste imposto, pois os 25% restantes vão para os municípios. Já naquele momento, cálculos das entidades representativas mostravam que este percentual estava aquém do necessário e até do que já vinha sendo repassado às universidades.

Fruto direto das lutas organizadas pelo Fórum das Seis, o percentual foi aumentado em dois momentos: para 9%, em 1992, e 9,57%, em 1995, como está até hoje. Para a LDO/2006, a Alesp

A TRAJETÓRIA DO REPASSE (Em percentual da quota-parte do estado no ICMS)

Antes da autonomia	1989	1992	1995
11,6%*	8,4%	9%	9,57%

* Estimativa feita pelo reitor da Unicamp na época, Paulo Renato Souza

chegou a aprovar a mudança para 10%, mas a decisão foi vetada pelo então governador do estado e o veto não foi revertido pelos/as deputados/as estaduais.

Mesmo com expansão, percentual não mudou

A partir do início dos anos 2000, as universidades estaduais passaram por uma expressiva expansão de vagas, cursos e campi, mas em nenhum momento o percentual de repasse de recursos foi alterado, apesar das muitas promessas feitas pelo governo.

A partir de 2002, tivemos a criação do campus de Limeira pela Unicamp, a anexação da extinta Faenquil/Lorena à USP, a criação da USP Leste e do curso de Medicina da USP em Bauru, os oito novos campi e cursos na Unesp. Toda essa expansão – que demanda construção de prédios, laboratórios e vias de acesso, a contratação de mais docentes e funcionários técnicos-administrativos, o aumento de despesas com manutenção, salários e verbas de permanência estudantil – ocorreu sem que fossem assegurados recursos adicionais perenes.

A **Tabela 1**, abaixo, mostra o quanto Unesp, Unicamp e USP cresceram nos últimos anos, ao contrário do



Tabela 1
Universidades estaduais paulistas: indicadores de 1995 a 2020

	UNESP			UNICAMP			USP		
	1995	2020	Variação	1995	2020	Variação	1995	2020	Variação
Docentes	3.497	3.087	-11,7%	2.259	1.981	- 12,30%	5.056	5.341	5,6%
Técnico-administrativos	7.918	5.200	-34,3%	8.681	6.977	- 19,63%	15.105	13.226	- 12,4%
Cursos de graduação	80	136	70%	44	65	47,73%	132	332	151,5%
Vagas em graduação / vestibular	4.311	7.365	70,8%	1.990	3.399	70,80%	6.902	11.147	61,5%
Alunos matriculados / graduação	19.618	39.244	100%	9.992	20.546	105,62%	33.479	59.779	78,6%
Cursos de pós-graduação	125	263	110,4%	85	159	87,06%	476	849	78,4%
. Mestrado	71	148	108,5%	46	83	80,43%	257	441	71,6%
. Doutorado	54	115	113%	39	72	84,62%	219	408	86,3%
Alunos matriculados / pós-graduação	6.824	14.334	110,1%	8.771	17.278	96,99%	19.683	28.363	44,1%
. Mestrado	3.395	7.727	127,6%	3.830	5.540	44,65%	8.024	13.358	66,5%
. Doutorado	1.382	6.607	378,1%	2.996	6.627	121,19%	6.060	15.005	147,6%
Títulos outorgados (total)	581	3.454	494,5%	1.044	2.501	139,56%	2.643	4.967	87,9%
. Mestrado	433	2.155	398%	724	1.338	84,81%	1.584	2.899	83%
. Doutorado	148	1.299	777,7%	320	872	172,5%	1.059	2.068	95,3%

Fonte: Anuários Estatísticos das três instituições 2021 (Ano base 2020)

Observação: Em 1995, passou a vigorar o financiamento das estaduais paulistas, que tem sido mantido por sucessivos governos: 9,57% do ICMS-QPE.

que aconteceu com os quadros de pessoal docente e técnico-administrativo.

Descontos indevidos na base de cálculo

Antes de calcular o repasse de 9,57% do ICMS-QPE para as universidades, o governo retira da base de cálculo recursos destinados a programas de habitação, multas e juros de mora correntes e da dívida ativa. O detalhe é que nada disso é descartado nos 25% destinados aos municípios. Veja detalhes na **Tabela 2**, abaixo.

Em média, cerca de 2,9% da base de cálculo é considerado para efeito de repasse às universidades a cada ano. De janeiro a abril de 2022, por exemplo, foram subtraídos da base de cálculo R\$ 805,1 milhões, o que representa um prejuízo às universidades de R\$ 77 milhões.

O Fórum das Seis vem denunciando há tempos estes descontos indevidos e, em todas as propostas de emendas enviadas à Alesp, destaca a necessidade de inserção da expressão “do total do produto do ICMS-QPE”.

Tabela 2

Valores omitidos da base de cálculo dos recursos para as universidades

Ano	Base de cálculo dos 9,57% cf. planilhas consolidadas do Cruesp em R\$	Valores retirados da base de cálculo dos recursos das universidades em R\$	Percentual de recursos subtraídos em relação à base de cálculo dos 9,57%
2012	78.248.255.449	2.973.650.000	3,80
2013	85.886.876.543	4.016.018.192	4,68
2014	87.941.624.876	2.564.461.621	2,92
2015	90.631.403.420	2.288.212.898	2,52
2016	90.278.354.696	2.370.027.018	2,63
2017	94.427.326.241	2.860.922.071	3,03
2018	100.563.860.744	2.551.762.225	2,54
2019	107.533.410.591	3.743.264.038	3,48
2020	109.634.268.780	2.007.166.768	1,83
2021	138.359.771.421	2.333.242.237	1,69

Observação: nestes valores está incluído o desconto da habitação, porém não estão contadas as quantias destinadas à Nota Fiscal Paulista e ao Fundo de Combate à Pobreza, dos quais também estão excluídos os municípios paulistas.

Insuficiência financeira

O pagamento de aposentados/as autárquicos/as e pensionistas das universidades estaduais é feito com os recursos a elas destinados, ou seja, dos 9,57% do ICMS-QPE. Mas não deveria ser assim. De acordo com o artigo 27 da Lei Complementar (LC) 1.010/2007, que criou a São Paulo Previdência – SPPrev, a insuficiência financeira – “a diferença entre o valor total da folha de pagamento dos benefícios previdenciários e o valor total das contribuições previdenciárias dos servidores” – deve ser custeada pelo estado, e não pelas universidades. “O Estado de São Paulo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras”, diz a lei.

Dados de 2019, os mais atuais disponíveis, mostram que a insuficiência financeira correspondia a 19,58% dos repasses oriundos do estado para Unesp, Unicamp e USP. Segundo prognósticos do “GT Previdência”, criado entre Fórum das Seis e Cruesp, esse percentual pode chegar a 30% em 2026.

Renúncias e isenções fiscais: o escoadouro de recursos

Como descreve a cartilha Adusp/Fórum, é frequente os estados buscarem investimentos de empresas por meio da renúncia de receitas, sob a alegação de promover crescimento e aumento do número de empregos. No estado de São Paulo, os processos de renúncia de receitas tributárias, como o ICMS, têm sido bastante questionados. Não há debate transparente (alguns processos correm em sigilo de dados!) e tampouco estudos que mostrem que os benefícios fiscais concedidos atendem os interesses públicos. “Por certo, não se questionam as renúncias fiscais que resultam, por exemplo, em comprovados processos de investimento social e criação de emprego, no barateamento de itens da cesta básica de alimentos e de medicamentos, entre outras, que beneficiam o conjunto da sociedade, em especial os setores mais subalternizados da população”, destaca o documento.

As renúncias fiscais culminam em altos volumes que deixam de ser repassados aos municípios e ao próprio estado, afetando as universidades, o Centro Paula Souza e a Fapesp, já que diminuem os recursos que poderiam ser investidos nos serviços públicos.

Entre os anos de 2012 e 2020, a soma das renúncias fiscais no estado de São Paulo chegou a R\$ 196,622 bilhões (em valores deflacionados pelo IPCA – Jan/2022). É impressionante constatar que esse montante corresponde ao total de recursos destinados às três universidades estaduais paulistas por quase 15 anos.

A situação do Centro Paula Souza

Embora rejeite a vinculação de verbas para o Centro Paula Souza, o governo tem usado, exaustivamente, as Escolas Técnicas (ETEC) e as Faculdades de Tecnologia (FATEC) como moeda eleitoral. Ao longo dos anos, a inauguração de novas unidades tem sido manchete constante na imprensa.

Uma expressiva expansão ganhou fôlego a partir de 2002, quando o Centro tinha 100 unidades. Em 2022, as informações oficiais apontam a existência de 296 unidades (224 ETEC e 75 FATEC), em 365 municípios paulistas, com mais de 323 mil estudantes em cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior. Essa gigantesca expansão não veio acompanhada dos recursos públicos necessários, levando a uma precarização crescente dos salários dos profissionais da instituição, bem como da sua infraestrutura física e laboratorial.

As emendas propostas pelo Fórum das Seis – e apresentadas por vários/as parlamentares – defendem a destinação fixa de recursos para o Centro, variando entre 2,1% e 3,3% do ICMS – QPE.