

PROPOSTAS DO FÓRUM DAS SEIS À LDO 2022

O Fórum das Seis, composto pelas entidades representativas de docentes, funcionários técnico-administrativos e estudantes da Unesp, Unicamp, USP e do Centro Paula Souza, apresenta a seguir propostas de emendas ao PL 265/2021, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2022. Na segunda parte, constam as justificativas para tais emendas, enfatizando a imperiosa necessidade de mais recursos para as universidades estaduais paulistas, o Centro Paula Souza e a educação pública paulista em seu conjunto.

O Fórum das Seis reivindica às senhoras e senhores deputados que acolham estas propostas e as subscrevam.

I. PROPOSTAS DE EMENDAS

I.1. Em relação à Educação Pública em geral

Artigo XXX – O Estado aplicará, em 2022, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, no mínimo trinta e três por cento (33%) do total do produto da receita resultante de impostos, incluindo os recursos provenientes de transferências.

I.2. Em relação aos recursos para as universidades

PROPOSTA 1:

Artigo 5º - Os valores dos orçamentos das Universidades Estaduais serão fixados na proposta orçamentária do Estado para 2021, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitar, **no mínimo**, o percentual global de **11,6% (onze inteiros e seis décimos por cento) do total do produto** da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – Quota Parte do Estado, no mês de referência.

§ 1º – À arrecadação prevista no *caput* deste artigo serão adicionados:

1. **11,6% (onze inteiros e seis décimos por cento)** das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, da energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas;

2. *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 2º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 3º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

(alterar o parágrafo 4 para a redação a seguir)

§ 4º – As Universidades Estaduais disponibilizarão em seus portais de internet, trimestralmente, relatórios contendo os repasses oriundos do Estado e as receitas provenientes de outras fontes; os cursos oferecidos e o número de alunos atendidos.

§ 5º – *(suprimir)*

(inserir os dois parágrafos, conforme a seguir)

§ 6º – Ao repasse previsto no *caput* deste artigo serão adicionados os recursos necessários ao pagamento da insuficiência financeira efetivamente realizada, conforme dispõe o artigo 27 da Lei Complementar nº 1.010, de 1º/06/2007.

§ 7º – O Poder Executivo envidará esforços no sentido da construção de um sistema de ensino superior público no estado e, respeitada a autonomia universitária, da adoção de tratamento isonômico nas instituições que o constituírem.

PROPOSTA 2:

Artigo 5º - Os valores dos orçamentos das Universidades Estaduais serão fixados na proposta orçamentária do Estado para 2021, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitar, **no mínimo**, o percentual global de **11% (onze por cento) do total do produto** da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – Quota Parte do Estado, no mês de referência.

§ 1º – À arrecadação prevista no *caput* deste artigo serão adicionados:

1. **11% (onze por cento)** das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, da energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas;

2. *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 2º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 3º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

(alterar o parágrafo 4 para a redação a seguir)

§ 4º – As Universidades Estaduais disponibilizarão em seus portais de internet, trimestralmente, relatórios contendo os repasses oriundos do Estado e as receitas provenientes de outras fontes; os cursos oferecidos e o número de alunos atendidos.

§ 5º – *(suprimir)*

(inserir os dois parágrafos, conforme a seguir)

§ 6º – Ao repasse previsto no *caput* deste artigo serão adicionados os recursos necessários ao pagamento da insuficiência financeira efetivamente realizada, conforme dispõe o artigo 27 da Lei Complementar nº 1.010, de 1º/06/2007.

§ 7º – O Poder Executivo envidará esforços no sentido da construção de um sistema de ensino superior público no estado e, respeitada a autonomia universitária, da adoção de tratamento isonômico nas instituições que o constituírem.

PROPOSTA 3:

Artigo 5º - Os valores dos orçamentos das Universidades Estaduais serão fixados na proposta orçamentária do Estado para 2021, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitar, **no mínimo**, o percentual global de **10,5% (dez e meio por cento) do total do produto** da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – Quota Parte do Estado, no mês de referência.

§ 1º – À arrecadação prevista no *caput* deste artigo serão adicionados:

1. **10,5% (dez e meio por cento)** das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, da energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas;

2. *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 2º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 3º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

(alterar o parágrafo 4 para a redação a seguir)

§ 4º – As Universidades Estaduais disponibilizarão em seus portais de internet, trimestralmente, relatórios contendo os repasses oriundos do Estado e as receitas provenientes de outras fontes; os cursos oferecidos e o número de alunos atendidos.

§ 5º – *(suprimir)*

(inserir os dois parágrafos, conforme a seguir)

§ 6º – Ao repasse previsto no *caput* deste artigo serão adicionados os recursos necessários ao pagamento da insuficiência financeira efetivamente realizada, conforme dispõe o artigo 27 da Lei Complementar nº 1.010, de 1º/06/2007.

§ 7º – O Poder Executivo envidará esforços no sentido da construção de um sistema de ensino superior público no estado e, respeitada a autonomia universitária, da adoção de tratamento isonômico nas instituições que o constituírem.

PROPOSTA 4:

Artigo 5º - Os valores dos orçamentos das Universidades Estaduais serão fixados na proposta orçamentária do Estado para 2021, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitar, **no mínimo**, o percentual global de **10,0% (dez por cento) do total do produto** da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – Quota Parte do Estado, no mês de referência.

§ 1º – À arrecadação prevista no *caput* deste artigo serão adicionados:

1. **10,0% (dez por cento)** das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, da energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizadas;

2. *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 2º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

§ 3º – *(manter como o original no PL 265/2021)*

(alterar o parágrafo 4 para a redação a seguir)

§ 4º – As Universidades Estaduais disponibilizarão em seus portais de internet, trimestralmente, relatórios contendo os repasses oriundos do Estado e as receitas provenientes de outras fontes; os cursos oferecidos e o número de alunos atendidos.

§ 5º – *(suprimir)*

(inserir os dois parágrafos, conforme a seguir)

§ 6º – Ao repasse previsto no *caput* deste artigo serão adicionados os recursos necessários ao pagamento da insuficiência financeira efetivamente realizada, conforme dispõe o artigo 27 da Lei Complementar nº 1.010, de 1º/06/2007.

§ 7º – O Poder Executivo envidará esforços no sentido da construção de um sistema de ensino superior público no estado e, respeitada a autonomia universitária, da adoção de tratamento isonômico nas instituições que o constituírem.

I.3. Em relação ao Centro Paula Souza

Artigo Y - O valor do orçamento do Centro Tecnológico Paula Souza será fixado na proposta orçamentária do Estado para 2022, devendo as liberações mensais dos recursos do Tesouro respeitarem, no mínimo, o percentual global de 3,3% (**três inteiros e três décimos por cento**) do total do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – Quota Parte do Estado, no mês de referência.

Parágrafo único – À arrecadação prevista no *caput* deste artigo serão adicionados 3,3% (três inteiros e três décimos por cento) das Transferências Correntes da União, decorrentes da compensação financeira pela desoneração do ICMS das exportações, energia elétrica e dos bens de ativos fixos, conforme dispõe a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, efetivamente realizada.

II. JUSTIFICATIVAS

II.1. Em relação aos recursos destinados à Unesp, Unicamp e USP

Embora tenham dotação orçamentária definida – no mínimo 9,57% do ICMS–Quota-Parte do Estado (ICMS-QPE) –, especialmente a partir dos anos 2000 os valores repassados mostram-se insuficientes para garantir a continuidade do funcionamento destas três universidades, que estão entre as melhores instituições de ensino, pesquisa e extensão do país.

Portanto, ressalte-se, a falta de recursos que as têm assolado não se caracteriza como “crise financeira”, mas sim como “crise de financiamento”, e tem três razões centrais, apresentadas a seguir.

- Expansão sem recursos adicionais e perenes

O governo estadual fez promover uma expressiva expansão de vagas e cursos nas três universidades a partir do início dos anos 2000. Contudo, não aumentou a dotação orçamentária para tanto.

A expansão na Unesp, iniciada em 2002, resultou na criação de oito novos *campi* e num expressivo aumento de cursos e, embora cercada de promessas do então governador Geraldo Alckmin, foi feita sem a injeção de recursos perenes necessários para o seu custeio.

Quando a extinta Faenquil/Lorena, hoje EEL, foi anexada à Universidade de São Paulo, a promessa era de aporte suplementar de 0,07% da quota-parte do ICMS, o que não aconteceu.

Para a Unicamp, que criou o *campus* de Limeira, a promessa foi de mais 0,05% da quota-parte do ICMS, também “esquecida”.

O quadro a seguir mostra como a Unesp, a Unicamp e a USP cresceram nos últimos anos, ao contrário do que ocorreu com seu quadro de pessoal – quadro este que constitui seu efetivo *patrimônio social*, pois é ele que de fato mantém as atividades de ensino, pesquisa e extensão de qualidade que têm caracterizado estas três instituições educacionais, colocando-as entre as melhores do país.

Universidades estaduais paulistas: indicadores de 1995 a 2019

	UNESP			UNICAMP			USP		
	1995	2019	Variação	1995	2019	Variação	1995	2019	Variação
Docentes	3.497	3.087	- 11,7%	2.259	2019	- 10,62%	5.056	5.382	6,5%
Técnico-administrativos	7.918	5.200	- 34,3%	8.681	7.135	- 17,8%	15.105	13.368	- 11,5%
Cursos de graduação	80	136	70,0%	44	65	44,73%	132	340	157,6%
Vagas em graduação / Vestibular	4.311	7.365	70,8%	1.990	4.189	110,5%	6.902	13.932	101,8%
Alunos matriculados / graduação	19.618	39.244	100%	9.992	20.085	101%	33.479	59.097	76,5%
Cursos de pós-graduação	125	263	110,4%	85	158	85,9%	476	851	78,8%
. Mestrado	71	148	108,5%	46	83	80,4%	257	442	72%
. Doutorado	54	115	113%	39	72	84,6%	219	409	86,8%
Alunos matriculados / pós-graduação	6.824	14.334	110,1%	8.771	17.585	100,5%	19.683	29.295	48,8%
. Mestrado	3.395	7.727	127,6%	3.830	5.810	51,7%	8.024	14.047	75,1%
. Doutorado	1.382	6.607	378,1%	2.996	6.702	123,7%	6.060	15.248	151,6%
Títulos outorgados (total)	581	3.454	494,5%	1.044	2.898	177,6%	2.643	6.735	154,8%
. Mestrado	433	2.155	398%	724	1.474	103,6%	1.584	3.873	144,5%
. Doutorado	148	1.299	777,7%	320	1.017	217,8%	1.059	2.862	170,3%

Fonte: Anuários Estatísticos da Unesp, Unicamp e USP.

- Descontos indevidos

Antes de calcular o repasse dos 9,57% do ICMS-QPE às universidades, o governo retira do total arrecadado (que deve ser a base de cálculo), itens como recursos destinados a programas de Habitação, multas, juros de mora e dívida ativa. É importante ressaltar que nenhum destes descontos na base de cálculo é feito quando se calcula os 25% do ICMS-QPM destinados aos municípios paulistas.

Que nossa posição fique absolutamente clara: reafirmamos que todos os investimentos relativos aos direitos sociais – Saúde, Educação, Habitação, Previdência, entre outros – constituem obrigações do Estado – e são essenciais à população. Contudo, insurgimo-nos contra a subtração de recursos do financiamento de uma destas obrigações do Estado para sustentar outras delas, como por exemplo a retirada de recursos da Educação Superior Pública para financiar os programas habitacionais públicos, que é o que acaba acontecendo com a sistemática adotada de expurgar os recursos para programas habitacionais antes do cálculo dos 9,57% do ICMS-QPE destinados às universidades.

Além do desconto da Habitação, as seguintes alíneas do orçamento do Estado também são excluídas da base de cálculo do percentual para as universidades estaduais:

11180212 - ICMS - MULTAS E JUROS

11180214 - ICMS - DÍVIDA ATIVA - MULTAS E JUROS

As perdas na base de cálculo do percentual para as universidades estaduais paulistas devido a esta “exótica” interpretação do artigo 5º da LDO feita pelo governo estadual são enormes. Vejamos.

Perdas na base de cálculo da Unesp, Unicamp e USP, de 2014 a 2020, em R\$ bilhões (valores em 1/1/2021)
(Com deflação pelo IPCA, índice agora usado pela Secretaria da Fazenda)

2014	3,989
2015	3,155
2016	3,217
2017	3,757
2018	3,493
2019	3,912
2020	2,007
Total	23,530

OBS.: Nenhum destes descontos é feito quando é realizado o cálculo dos 25% do ICMS que vão para os municípios paulistas.

Ou seja, apenas de 2014 a 2020 deixaram de ser considerados na base de cálculo dos recursos para as estaduais cerca de R\$ 23,530 bilhões. Isso resultou numa perda real de cerca de R\$ 2,252 bi para Unesp, Unicamp e USP!

E nem estamos contando o montante de recursos que também é suprimido da base de cálculo do ICMS-QPE das universidades pela desastrosa redação dada à lei que criou o programa Nota Fiscal Paulista (desses recursos, só em 2016, R\$ 1.560.914.460,49 (valores de 1/1/2021 – IPCA) deixaram de ser considerados na base de cálculo dos recursos para as estaduais paulistas). Desde 2016, também deixou de ser considerado na base de cálculo das universidades a arrecadação do ICMS sob o título “Fundo Estadual de Combate à Pobreza” (em 2019, R\$ 968.919.057,47 deixaram de ser considerados).

Há tempos o Fórum das Seis vem denunciando essa inadequação. Ou seja, queremos que a Educação Superior Pública Estadual seja tratada pelo governo do mesmo modo como são tratados os municípios no que diz respeito ao cálculo dos 25% do ICMS-QPM, que é a parcela que lhes cabe.

Para corrigir essa distorção, e defender a Educação Pública e a qualidade do trabalho acadêmico realizado nas universidades estaduais paulistas, todos os anos o Fórum das Seis apresenta propostas à Lei de Diretrizes Orçamentárias, pleiteando o aumento da alíquota do ICMS-QPE e a inserção da expressão “**do total do produto do ICMS-QPE**”. Mesmo no percentual atualmente em vigor, é primordial que o repasse do ICMS-QPE seja feito a partir do “**total do produto do ICMS-QPE**”.

- Insuficiência financeira

O total dos recursos para o pagamento de aposentados e pensionistas das universidades estaduais tem sido indevidamente descontado dos recursos nelas investidos, ou seja, dos 9,57% do ICMS-QPE.

Soma-se a esse quadro um outro grave problema. A chamada insuficiência financeira – definida pelo Artigo 27 da Lei Complementar nº 1.010/2007, que criou a São Paulo Previdência (SPPREV), como “a diferença entre o valor total da folha de pagamento dos benefícios previdenciários e o valor total das contribuições previdenciárias dos servidores” – também tem sido custeada exclusivamente pelas universidades estaduais. Isso contraria o previsto na própria lei, que estabelece que “o Estado de São Paulo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras”.

Em 2019, essa insuficiência financeira correspondia, em média, a aproximadamente 19,58% dos recursos oriundos do ICMS-QPE, repassados pelo governo para a Unesp, Unicamp e USP, com um perfil de crescimento que, segundo prognósticos feitos a partir dos dados atuais, deverá alcançar um índice superior a 30% em 2026.

Assim sendo, o governo do Estado se apropria de recursos significativos das universidades – um verdadeiro *sequestro* – ao “interpretar” a lei a seu favor, alegando que estas instituições, como parte do Estado, estão obrigadas a cobrir tal insuficiência financeira. É necessário que o governo cumpra a lei em sua estrita definição do que seja a insuficiência financeira. Caso contrário, como mostram os números, Unesp, Unicamp e USP não sobreviverão nas próximas décadas, cabendo perguntar: a quem isso interessa? Pois, temos absoluta clareza de que isso não interessa à sociedade paulista e brasileira.

Obs.: Justificativa para alterações nos parágrafos 4º e 5º do Artigo 5º

O parágrafo 4º do Artigo 5 prevê que “As Universidades Estaduais publicarão no Diário Oficial, trimestralmente, e disponibilizarão em seus portais de internet, relatórios detalhados contendo os repasses oriundos do Estado e as receitas provenientes de outras fontes; os cursos oferecidos e o número de alunos atendidos; o custo mensal do

aluno matriculado e formado por curso, a quantidade média de horas-aulas semanais em sala de aula por professor e por curso; bem como as despesas efetuadas para o desempenho de suas atividades, incluindo a execução de pesquisas.”

Trata-se de exigências descabidas e com claro viés ideológico, com enorme dificuldade prática em serem cumpridas. Assim, a proposta do Fórum das Seis é alterar o parágrafo, conforme consta nas sugestões de emendas apresentadas neste documento.

Já o parágrafo 5º do Artigo 5 prevê que “Para a expansão e a manutenção de novas atividades, as Universidades Estaduais Paulistas deverão buscar fontes de financiamento alternativas ao Tesouro do Estado, vedada a utilização de tais fontes alternativas para despesas com folha de pagamento de pessoal.”

Tal parágrafo expressa enorme contradição com o parágrafo 2º do mesmo artigo (“§ 2º - Em havendo disponibilidade financeira, o Poder Executivo poderá dar continuidade ao programa de expansão do ensino superior público em parceria com as Universidades Estaduais”). Sinaliza também que, em caso de expansão ou novas atividades, as universidades deverão arcar com as decorrentes despesas de pessoal com os seus recursos atuais. Além disso, sem possibilidade de suplementação perene de verbas por parte do estado, tornará estas, expansões com prazo determinado (enquanto durarem os recursos das tais “fontes de financiamento alternativas ao Tesouro”). Diante desse cenário, o Fórum das Seis indica a supressão deste parágrafo.

II.2. Em relação aos recursos destinados ao 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 2021, as informações oficiais apontam a existência de 296 unidades (223 ETEC e 73 FATEC), em 368 municípios paulistas, com mais de 322 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.

São Paulo, 20 de maio de 2021
Coordenação do Fórum das Seis