

O DEVIDO FINANCIAMENTO DA USP E A ESTRUTURA TRIBUTÁRIA PERVERSA

Ciro Teixeira Correia, César Augusto Minto,
Francisco Miraglia e Pedro Estevam da Rocha Pomar

"A USP está falida"

"Os salários consomem 106% do orçamento. Não há dinheiro para reajuste".

"O governo estadual já repassa muito dinheiro para a USP".

"Modelos jurídicos como o das Organizações Sociais, vitoriosos na saúde e na cultura, poderiam ser adaptados à universidade".

Daniel Garcia



Marcha que precedeu ato público de 14/8 no Palácio dos Bandeirantes

Estas e outras afirmações semelhantes — sem fundamento, total ou parcialmente — começaram a surgir na mídia em maio de 2014, a princípio na voz do reitor Marco Antonio Zago; depois replicadas por jornalistas e comentaristas; em seguida repetidas mecanicamente por leitores, ouvintes, espectadores e nas redes sociais.

Hoje, depois de encerrada a greve de funcionários técnico-administrativos e docentes das três universidades estaduais, que durou 118 dias, voltam-se a ouvir as mesmas alegações inverídicas sobre a “crise financeira” da USP. Isso ocorre mesmo após o Tribunal Regional do Trabalho (TRT-2) haver chancelado as reivindicações econômicas das categorias, e mesmo após o Conselho Universitário da USP aprovar o reajuste de 5,2% e um abono complementar de 28,6% sobre o salário de maio, proposto pelo TRT-2.

O pagamento do reajuste e do abono não levou a USP ao colapso financeiro, apesar da alardeada “crise financeira”. Universidades públicas de grande porte costumemente empregam a maior parte de seus recursos com pessoal, vale dizer: com salários, pois é preciso remunerar docentes e técnicos capacitados.

O que financia a USP, a Unesp e a Unicamp é a transferência de um percentual, definido em lei, da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços-Quota Parte do Estado (ICMS-QPE). Esse percentual foi fixado em 1989 em 8,4%; por ter-se mostrado insuficiente para a manutenção dessas universida-

des, foi ampliado em 1992 para 9%; e, em 1995, para 9,57%. Na divisão entre elas, cabe à USP a parcela de 5,0295%; à Unicamp, de 2,1958%; à Unesp, de 2,3447%. Estudos indicam que antes dessa fixação o repasse para as três universidades estaduais correspondia a 11,6% do ICMS-QPE. Por isso, esse é o percentual que ainda hoje se reivindica seja retomado.

Entre 1989 e 1995, diante da redução dos repasses do Estado para sua manutenção, a USP perdeu 1/3 dos seus docentes (cerca de 2.000 de 6.000) e 1/6 de seus funcionários (quase 3.000 de 17.000). Além da redução desses quadros, os salários foram arrojados em 40% de seu poder aquisitivo no início desse mesmo período. Com a folha de pagamentos significativamente reduzida, o aumento do percentual para 9,57% do ICMS-QPE em 1995 permitiu que a partição de recursos para financiar a folha de pagamentos e o funcionamento da instituição se equilibrasse em patamar ao redor de 80% para a folha e 20% para o custeio, o que tornou viável, durante alguns anos, poupar parte de seus recursos. Tal reserva, que no início de 2014 era de R\$ 2 bilhões, vem sendo utilizada para cobrir os déficits mensais, até que receitas e despesas voltem a se equilibrar.

Isso implica dizer que a situação financeira da USP é confortável ou que as receitas são suficientes? Não, de modo algum. Por uma razão muito simples: a partir do final da década de 1990, as universidades estaduais deram início a um vigoroso processo de expansão.

O subfinanciamento da USP, Unesp, Unicamp e Centro Paula Souza tem sido agravado pelo fato de que, ao efetuar o cálculo dos valores a serem repassados às universidades, o governo estadual não utiliza como base o total do produto do ICMS. Ao contrário, faz uma série de descontos

Entre 1995 e 2013, a USP aumentou em 77% o número de estudantes matriculados nos cursos de graduação: de 32.834 para 58.204; em 75% o número de alunos da pós-graduação: de 19.683 para 34.588; em 129% o número de doutores formados: de 1.059 para 2.428. Os cursos de graduação oferecidos pela universidade mais que duplicaram, passando de 132 em 1995 para 285 em 2013 (+116%, em números redondos).

Ainda que muito expressivo, esse crescimento deixou de ser acompanhado por uma correspondente ampliação do corpo de docentes e funcionários. De 1995 a 2013, o primeiro cresceu apenas 18,8%: de 5.056 para 6.008. O segundo variou 15,5%: de 15.105 para 17.451. Portanto, salta à vista que aumentou a produtividade do corpo de trabalhadores da universidade, em especial quando se considera que esses números de docentes e funcionários equivalem aos de 1989, quando o número de

UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS: CRESCIMENTO DE 1995 A 2013

	UNESP			UNICAMP			USP		
	1995	2013	Variação	1995	2013	Variação	1995	2013	Variação
Docentes	3.497	3.730	6,7%	1.996	1.759	- 11,9%	5.056	6.008	18,8%
Técnico-administrativos	7.918	7.247	- 8,5%	8.681	8.254	- 4,9%	15.105	17.451	15,5%
Cursos de graduação	80	130	62,5%	44	68	54,5%	132	285	115,9%
Vagas em graduação/Vestibular	4.311	7.434	72,4%	1.990	3.320	66,8%	6.902	10.692	54,9%
Alunos matriculados/graduação	19.618	36.264	84,9%	9.023	18.338	103,2%	32.834	58.204	77,3%
Cursos de pós-graduação	83	233	180,7%	85	142	67,1%	476	664	39,5%
Mestrado	-	132	-	46	74	60,9%	257	347	35,0%
Doutorado	-	101	-	39	68	74,4%	219	317	44,7%
Alunos matriculados/pós-graduação	4.777	12.818	168,3%	8.771	16.195	67,6%	19.683	34.588	75,7%
Mestrado	3.395	6.920	103,8%	3.830	5.263	37,4%	8.024	14.149	76,3%
Doutorado	1.382	5.898	326,8%	2.996	6.141	105,0%	6.060	15.398	154,1%
Especialização	-	-	-	894	1.425	59,4%	-	-	-
Especiais	-	-	-	1.945	3.366	73,1%	5.599	5.041	- 10,0%
Titulos outorgados (total)	581	2.775	377,6%	1.044	2.256	116,1%	2.643	6.245	136,3%
Mestrado	433	1.790	313,4%	724	1.310	80,9%	1.584	3.817	141,0%
Doutorado	148	985	565,5%	320	946	195,6%	1.059	2.428	129,0%

estudantes, unidades e atividades da universidade era ainda menor do que no período mencionado!

Do mesmo modo, a notável expansão física, geográfica e dos serviços prestados por USP, Unesp e Unicamp também não implicou aumento dos recursos repassados pelo governo: ano a ano, a bancada governista na Assembleia Legislativa (Alesp) invariavelmente rejeitava as emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias, formuladas pelos sindicatos e apresentadas por deputados da oposição, que implicariam maior repasse do ICMS-QPE.

Esse quadro de subfinanciamento da USP, da Unesp, da Unicamp e do Centro Paula Souza tem sido agravado pelo fato de que o governo estadual, ao efetuar o cálculo dos valores a repassar às universidades, não utiliza como base o total do produto do ICMS; ao invés disso, realiza uma série de descontos, deixando de considerar o 1% destinado à Habitação, os montantes enquadrados na Nota

Fiscal Paulista, os juros de mora etc.

A novidade positiva, fruto do embate travado na greve, é que o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (Cruesp) reconheceu esta situação de subfinanciamento, quando encaminhou ao governo e à Alesp um conjunto de propostas que encampa a maior parte das medidas defendidas pelos sindicatos de docentes e funcionários, entre as quais o aumento do índice de repasse anual do ICMS-QPE, de 9,57% para 9,9%; a cessação do desconto da Habitação; e um aporte emergencial, a ser feito ainda em 2014, de 0,337% da ICMS-QPE (as categorias propuseram 0,7%).

Trata-se de um fato histórico, que curiosamente não recebeu a devida atenção da mídia nem convenceu a maioria governista da Alesp a aprovar aporte adicional emergencial de recursos na discussão da Lei Orçamentária Anual (LOA-2015), votada em dezembro de 2014.

O ICMS, principal fonte de receita dos Estados, é imposto não distributivo: proporcional ao preço, paga mais quem menos ganha. É, portanto, um imposto injusto, mas que responde pela parcela do Estado na vigente repartição federativa no Brasil

O quadro descrito anteriormente revela um problema que vai muito além da destinação, ou não, de recursos para um direito social específico: o do acesso à educação superior pública. Por esse motivo cabe discutir alguns problemas sérios que advêm da compreensão sobre de onde se originam os recursos das universida-

des estaduais, assim como a respeito da alegada escassez para financiar esse e outros direitos sociais: é preciso tratar da injusta estrutura tributária.

O ICMS, principal fonte de receita dos Estados, é um imposto não distributivo: proporcional ao preço, paga mais quem menos ganha. É, portanto, um imposto injusto. Embora fosse um tributo como o Imposto de Renda (IR) que devesse garantir os direitos sociais, como saúde, educação e habitação, entre outros, atualmente é o ICMS que responde pela parcela de responsabilidade do Estado na vigente repartição federativa no Brasil.

Para agravar, quando a população paga ICMS na compra de bens e serviços, o recebedor desta parcela do preço é apenas um fiel depositário de dinheiro público. Não repassá-lo ao Estado, embora seja crime, tem sido um grande negócio propiciado por programas de parcelamento sistematicamente oferecidos pelo Estado. Graças a eles, anos depois, se pagar à vista o que deve, o “fiel depositário” pode quitar seu débito com apenas 30% do total devido; com as taxas de juros vigentes no Brasil, dá para ficar com boa parte do principal sonogado e utilizar os juros para saldar a dívida com o Estado.

Desse modo, o crime de lesar a maioria da população paulista fica completo: imposto não-distributivo, sonogado ou com parte significativa apropriada pela elite que controla, com mão de ferro, a sociedade brasileira e paulista. Até quando serão toleradas práticas tão anti-sociais?

Por isso, agregar forças na luta contra a sonogação é essencial. Ao mesmo tempo, é urgente iniciar um vigoroso embate para obter uma mu-

dança profunda na estrutura tributária do país, que deve passar a se basear em impostos progressivos e distributivos, que incidam significativamente sobre a renda da parcela abastada da população, do lucro de empresas e rentistas, bem como da transferência de propriedades e capitais, de forma a contemplar as obrigações do Estado com políticas públicas que diminuam a imensa injustiça social.

Que percentual do Produto Interno Bruto (PIB) Paulista é investido nas universidades estaduais? Os dados a seguir indicam os valores (em bilhões de reais), em 2013, do PIB do Estado de São Paulo: 1.512; da arrecadação de impostos: 126,2; do ICMS total: 112,7; e do ICMS-QPE: 84,5. Isso significa que a arrecadação do ICMS corresponde a apenas 8,35% do PIB — e a parte do Estado (QPE), a tão somente 5,59%!

*Enquanto não se mudar,
radicalmente, a injusta
estrutura tributária do país,
continuaremos a travar esses
embates de modo pontual
e cíclico, sem resolver
estruturalmente os problemas
de acesso à educação e
outros igualmente essenciais*

São números extremamente preocupantes; reforçam não apenas a injustiça tributária discutida acima, como também a ausência de

condições objetivas para o sustento adequado dos direitos sociais: educação, saúde e habitação, entre outros. Em particular, os 9,57% do ICMS-QPE correspondem a 0,54% do PIB do Estado de São Paulo!

Como é nas universidades públicas que se concentra praticamente a totalidade do investimento em ensino superior, ciência e tecnologia no país e tendo-se em mente que parâmetros internacionais, como os da Organização das Nações Unidas (ONU), sugerem que gastos com o setor se situem em torno de 2% do PIB, fica evidente o quanto estamos longe de garantir aporte adequado de recursos para financiar as universidades estaduais, a USP entre elas.

Isso indica que a solução para financiar devidamente a educação superior em São Paulo e no Brasil passa ao largo das muitas e oportunistas propostas para desobrigar o Estado da manutenção destas instituições e do devido financiamento de todos os direitos de cidadania. Sim, propostas oportunistas, uma vez que os próceres dos setores economicamente mais favorecidos sabem que lhes custa menos pagar, para si e os seus, por educação, saúde, segurança etc. do que recolher os impostos necessários que garantam esses direitos para todos!

Ou seja: enquanto não se mudar, radicalmente, a injusta estrutura tributária do país, continuaremos a travar esses embates de modo pontual e cíclico, sem resolver estruturalmente os problemas de acesso à educação e outros igualmente essenciais que, somente quando superados, garantirão um padrão mais desenvolvido e igualitário no Brasil. Perspectiva essa que nos recusamos a abandonar.