Bases para o financiamento das Universidades Estaduais Paulistas

Estudo preliminar do GT Verbas da Adusp

Dezembro de 2023

Adusp

Observação: áreas marcadas em verde claro contêm links para informações complementares

Bases para o financiamento das Universidades Estaduais Paulistas

Estudo preliminar do GT Verbas da Adusp

Este documento delineia, com base em série histórica de 2012 a 2022, cenários preliminares para a destinação de recursos orçamentários às Universidades Estaduais Paulistas. A motivação deste estudo resulta da discussão e aprovação da reforma tributária que levará à extinção do ICMS. Apresentamos quatro cenários, fundamentados em duas bases de cálculo: Receitas Tributárias Líquidas e Receitas Correntes Líquidas.

A receita estadual compreende uma variedade de impostos, taxas, contribuições, transferências e outras fontes de recursos. A Receita Tributária Bruta (RTB) engloba exclusivamente impostos, taxas e contribuições de melhorias, enquanto a Receita Corrente Bruta (RCB) abrange, adicionalmente, outras fontes de recursos. No cálculo da Receita Tributária Líquida (RTL), são deduzidos os repasses aos municípios, enquanto, para a Receita Corrente Líquida (RCL), são descontados também outros valores. A Tabela 1 detalha os elementos considerados em cada base, destacando, em itálico, o que compõe a RTB e o que é subtraído no cálculo da RTL. A Tabela 2 apresenta os valores da RTL e da RCL no período de 2012 a 2022:

Tabela 1: Receita tributária e corrente

Receitas	*ICMS*
	IPVA
	ITCMD
	IRRF
	Outros impostos, taxas e contribuições de melhorias
	Contribuições
	Receitas patrimoniais
	Receita agropecuária, industrial e de serviços
	Transferências e outras receitas correntes
Descontos	*ICMS – transferência a municípios*
	IPVA – transferência a municípios
	Outras transferências constitucionais legais
	Contribuição do servidor para o plano de Previdência
	Compensação financeira entre regimes de Previdência
	Rendimentos de aplicações de recursos previdenciários
	Contribuições ao Fundeb

Fonte: Demonstrativo da receita corrente líquida da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, v. https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relatório-Resumido-da-Execução-Orçamentária.aspx

Tabela 2: Receitas do Estado por ano

valores nominais em milhões de R$

Ano	RTL*	RCL
2012	89.384	119.481
2013	95.704	129.473
2014	99.874	135.630
2015	104.533	140.399
2016	105.771	140.443
2017	111.141	151.562
2018	117.977	159.211
2019	135.053	160.445
2020	140.537	165.230
2021	169.325	197.090
2022	190.789	229.465

Fontes:
** **RTL** → Calculado como cem vezes o valor repassado à Fapesp, v. https://fapesp.br/9250/evolucao-das-receitas*
***RCL** → https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Relatório-Resumido-da-Execução-Orçamentária.aspx*

Atualmente, a composição majoritária das receitas das três universidades estaduais paulistas provém de uma parcela do *Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)* do Estado de São Paulo, mais especificamente, 9,57% da Quota-Parte do Estado (QPE) após a exclusão de determinados valores (VO). A QPE, deduzida desses valores, é referida aqui como Base de Cálculo das Estaduais Paulistas (BCEP). A segunda coluna da Tabela 3 apresenta a QPE, enquanto a terceira coluna exibe os Valores Omitidos (VO) para o cálculo da BCEP (quarta coluna). As duas últimas colunas representam os valores efetivamente repassados para as universidades paulistas (correspondentes a 9,57% da BCEP) e os valores que deveriam ser repassados (correspondentes a 9,57% da QPE).

Tabela 3: Repasses às universidades estaduais por ano

valores nominais em milhões de R$

Ano	QPE	VO (%)	BCEP	9,57% da BCEP
2012	79.909	1.661 (2,1%)	78.248	7.488
2013	89.903	4.016 (4,5%)	85.886	8.219
2014	90.506	2.564 (2,8%)	87.941	8.416
2015	92.920	2.288 (2,5%)	90.631	8.673
2016	92.648	2.370 (2,6%)	90.278	8.640
2017	97.288	2.861 (2,9%)	94.427	9.037
2018	103.116	2.552 (2,5%)	100.563	9.624
2019	111.277	3.743 (3,4%)	107.533	10.291
2020	111.641	2.007 (1,8%)	109.634	10.492
2021	140.693	2.333 (1,7%)	138.360	13.241
2022	152.333	2.517 (1,6%)	149.816	14.337

*Fonte: **BCEP** → https://sites.usp.br/codage/gestao-orcamentaria/planilha-cruesp/*

Uma proposta preliminar para o repasse às universidades, considerando a eventual extinção do ICMS com a reforma tributária, seria adotar os mesmos parâmetros de repasse regulamentados pelo artigo 271 da Constituição Estadual para a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). A proposta consiste em estabelecer um valor mínimo como porcentagem da RTL[1]. Essa alocação seria transferida mensalmente, sendo o percentual calculado com base na arrecadação do mês de referência e pago no mês subsequente.

Como alternativa, também é possível propor um valor mínimo como porcentagem da RCL, mantendo o mesmo modelo de transferência. Essa segunda alternativa parece ser mais relevante, uma vez que a reforma tributária pode resultar em uma redução na RTB, a qual pode não ser refletida da mesma maneira na RCL.

Os Gráficos 1 e 2 ilustram a evolução da QPE em relação à RTL e à RCL entre os anos de 2012 e 2022. A linha tracejada preta representa a média, enquanto a linha vermelha indica a média acrescida de um desvio padrão. Nota-se que a RTL caiu nos últimos anos em relação à QPE, já a RCL apresentou padrão mais estável oscilando em torno da média.

Gráfico 1 - QPE como porcentagem da RTL ano a ano

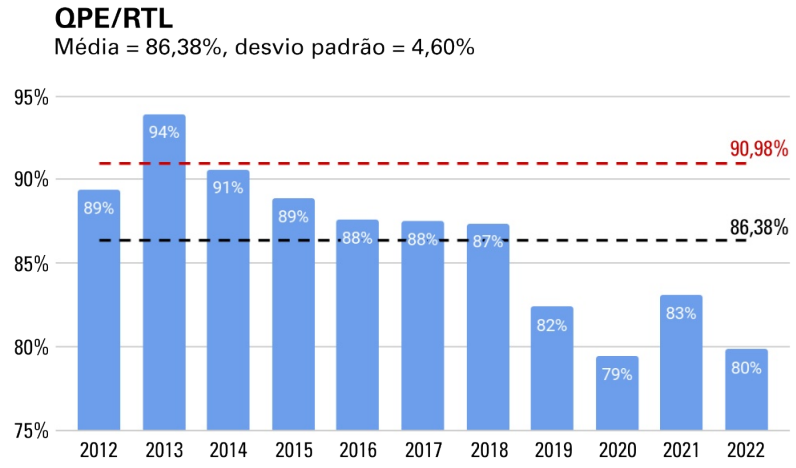
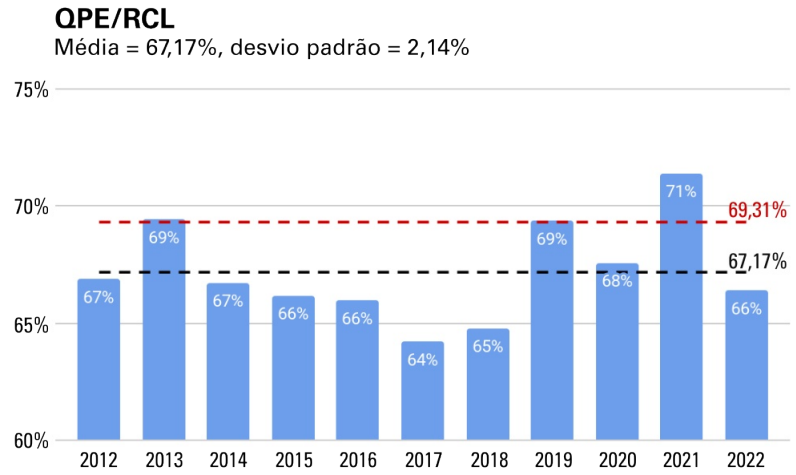


Gráfico 2 - QPE como porcentagem da RCL ano a ano

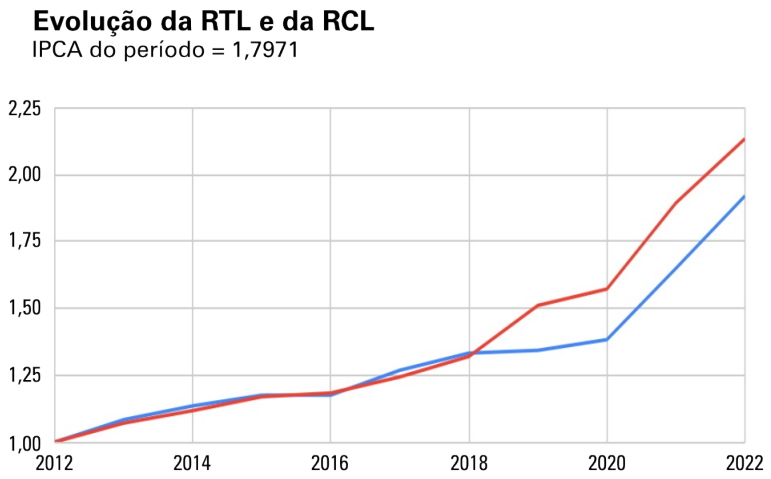


1 *No caso da FAPESP o mínimo é de um por cento da receita tributária do Estado (art. 271, CE-SP).*

No período analisado, de 2012 a 2022, a RCL registrou crescimento de 92,05%, enquanto a RTL apresentou aumento mais significativo, atingindo 113,45%. Ambas demonstraram um crescimento superior à taxa de inflação, com o IPCA alcançando 79,71% durante o mesmo intervalo.

O Gráfico 3 ilustra a comparação do crescimento entre essas duas potenciais bases de cálculo. O gráfico inicia em 1,0, representando o valor nominal das receitas em 2012, e indica a proporção do crescimento ao longo do tempo. Observa-se que as curvas seguem um padrão semelhante até 2018. A partir desse ano, a RTL passa a crescer em um ritmo mais acelerado do que a RCL

Gráfico 3 - Evolução da RTL e da RCL entre 2012 e 2022



Para análise, foram considerados quatro cenários distintos:

1. Mantém a dotação atual de 9,57% da BCEP.
2. Considera uma dotação de 9,57% da QPE, representando o valor que deveria ser repassado às universidades.
3. Sugere uma dotação de 10,00% da QPE, conforme aprovado na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2006, posteriormente vetada pelo governador[2].
4. Reflete a reivindicação do Fórum das Seis, propondo uma dotação de 11,60% da QPE.

A Tabela 4 apresenta a média e, entre parênteses, o desvio padrão de cada cenário, expressos como porcentagem da RTL e como porcentagem da RCL.

Tabela 4: Cenários sobre a RTL e sobre a RCL

	RTL	RCL
9,57% da BCEP	8,08% (0,42%)	6,26% (0,20%)
9,57% da QPE	8,27% (0,42%)	6,43% (0,20%)
10,00% da QPE	8,64% (0,46%)	6,72% (0,21%)
11,60% da QPE	10,02% (0,46%)	7,78% (0,25%)

São Paulo, 11 de dezembro de 2023
GT Verbas da Adusp

2 *Naquele mesmo ano o CRUESP defendeu propostas similares: 10,03% e 9,907%.*

Glossário

Receita Tributária Bruta (RTB): Impostos, taxas diretas e contribuições de melhoria. Fonte: Lei n. 5172, de 25/10/1966.

Receita Corrente Bruta (RCB): Constituída pelas receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras além de, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. Fonte: Sefaz.

Receita Tributária Líquida (RTL): Impostos, taxas e contribuições de melhoria, deduzidas as parcelas entregues aos Municípios. Base de cálculo para o repasse à FAPESP.

Receita Corrente Líquida (RCL): Indicador financeiro calculado a partir da receita corrente do Estado deduzidas as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional, a contribuições ao FUNDEB, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social, e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal. Fonte: Resumido a partir do site do Congresso Nacional.

Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS): Imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

ICMS Quota Parte do Estado (QPE): Quota Parte do Estado do ICMS, 75% do total do produto do ICMS, o que inclui o FUNDEB.

Base de Cálculo das Estaduais Paulistas (BCEP): refere-se a quantia sobre a qual o repasse de 9,57% às universidades é calculado.

Valores Omitidos (VO): correspondem aos valores subtraídos da quota parte do Estado do ICMS para efeito de cálculo do repasse de 9,57% às universidades.

No momento da elaboração e publicação deste estudo, o **Grupo de Trabalho Verbas**, da Adusp, é composto por **César Minto** (FE), **Francisco Miraglia** (IME), **Lucília Borsari** (IME), **Marcelo Zaiat** (EESC), **Márcio Moretto** (EACH), **Marco Brinati** (EP), **Milton Prado Júnior** (Adunesp), **Paulo Centoducatte** (Unicamp), **Pierluigi Benevieri** (IME) e **Pio Romera** (STU).