

Bases para o financiamento das Universidades Estaduais Paulistas

Proposta do GT Verbas da ADUSP

Este documento delinea, com base em série histórica de 2012 a 2022, cenários 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.

A receita estadual compreende uma variedade de impostos, taxas, contribuições, transferências e outras fontes de recursos. A *Receita Tributária Bruta (RTB)* engloba exclusivamente os impostos, taxas e contribuições de melhorias. Já para o cálculo da *Receita Tributária Líquida (RTL)*, são deduzidos os repasses aos municípios. A Tabela 1 detalha os elementos considerados na receita corrente, destacando, em negrito, o que compõe a RTB e o que é subtraído no cálculo da RTL. A Tabela 2 apresenta os valores da RTL no período de 2012 a 2022:

Tabela 1: Receita Tributária¹ (RTL).

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	

¹Fonte: [Demonstrativo da Receita Corrente Líquida](#) da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

Tabela 2: Receita Tributária Líquida (RTL) por ano.

Ano	RTL ²
2012	89.384
2013	95.704
2014	99.874
2015	104.533
2016	105.771
2017	111.141
2018	117.977
2019	135.053
2020	140.537
2021	169.325
2022	190.789

Todos os valores são nominais e estão em milhões de R\$.

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: Repasse às universidades estaduais por ano.

Ano	QPE	VO (%)	BCEP	9,57% da BCEP	9,57% da QPE
2012	79.909	1.661 (2,1%)	78.248	7.488	7.647
2013	89.903	4.016 (4,5%)	85.886	8.219	8.603
2014	90.506	2.564 (2,8%)	87.941	8.416	8.661
2015	92.920	2.288 (2,5%)	90.631	8.673	8.892
2016	92.648	2.370 (2,6%)	90.278	8.640	8.866
2017	97.288	2.861 (2,9%)	94.427	9.037	9.310
2018	103.116	2.552 (2,5%)	100.563	9.624	9.868
2019	111.277	3.743 (3,4%)	107.533	10.291	10.649
2020	111.641	2.007 (1,8%)	109.634	10.492	10.684
2021	140.693	2.333 (1,7%)	138.360	13.241	13.464
2022	152.333	2.517 (1,6%)	149.816	14.337	14.578

Todos os valores são nominais e estão em milhões de R\$.

² Calculado como cem vezes o [valor repassado à FAPESP](#).

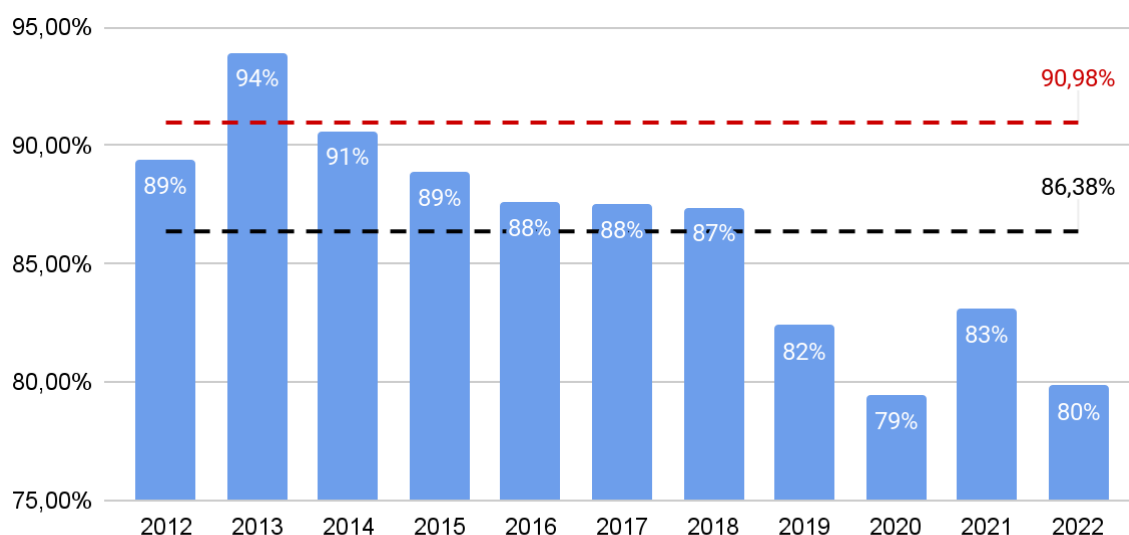
A proposta do GT Verbas para o repasse às universidades, considerando a eventual extinção do ICMS com a reforma tributária, seria adotar os mesmos mecanismos de repasse regulamentados pelo [artigo 271 da Constituição Estadual](#) para a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Ou seja, estabelecer um valor mínimo como porcentagem da RTL³. Essa alocação, a ser aprovada anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), seria transferida mensalmente, sendo o percentual calculado com base na arrecadação do mês de referência e pago no mês subsequente.

Os Gráficos 1 ilustram a evolução da QPE em relação à RTL 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.

Gráfico 1: Quota Parte do Estado (QPE) como porcentagem da RTL ano a ano.

QPE/RTL

Média = 86,38%, Desvio Padrão = 4,60%



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 governador⁴.
4. Reflete a [reivindicação do Fórum das Seis](#), propondo uma dotação de 11,60% da QPE.

3 No caso da FAPESP o mínimo é de um por cento da receita tributária do Estado (art. 271, CE-SP). Parágrafo único - excluída a parcela de transferências de IPVA e ICMS aos municípios.

4 No mesmo ano, o CRUESP defendeu propostas similares: [10,03%](#) e [9,907%](#).

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

Tabela 4: Cenários sobre a RTL.

	RTL
9,57% da B CEP	8,08% (0,42%)
9,57% da QPE	8,27% (0,42%)
10,00% da QPE	8,64% (0,46%)
11,60% da QPE	10,02% (0,46%)

Desde que foi estabelecida a base de cálculo para o repasse às universidades estaduais paulistas, em 1995, essas instituições cresceram significativamente em diversos parâmetros, como o número de cursos de graduação e pós-graduação oferecidos, o aumento das vagas e matrículas na graduação, e a quantidade de títulos de mestrado e doutorado outorgados (Tabela 5). Entretanto, apesar desse crescimento expressivo, o número de docentes e funcionários técnico-administrativos diminuiu consideravelmente, evidenciando que as universidades vêm sendo subfinanciadas ao longo dos anos, sem o devido acompanhamento do repasse de recursos para atender à expansão ocorrida. Além disso, lembramos que a insuficiência para o pagamento das aposentadorias são indevidamente retiradas dos valores repassados às universidades.

O GT Verbas propõe que, diante da possível extinção do ICMS com a reforma tributária, sejam adotados para os repasses às universidades estaduais se fixar um valor mínimo como porcentagem da RTL, com transferências mensais baseadas na arrecadação do mês de referência e pagas no mês subsequente. Para garantir o financiamento adequado às universidades, cuja expansão nas últimas décadas não foi acompanhada por um aumento proporcional nos repasses, o GT Verbas *recomenda a adoção do terceiro cenário, correspondente a 8,64% da RTL.*

Tabela 5: Indicadores de 1995 e 2023⁵.

	UNESP			UNICAMP			USP		
	1995	2023	Variação	1995	2023	Variação	1995	2023	Variação
Docentes	3.497	3.182	- 9,9%	2.259	2002	- 11,4%	5.056	5.182	2,5%
Técnico-administrativos	7.918	5.079	- 35,9%	8.681	6.938	- 20,1%	15.105	12.514	- 17,2%
Cursos de graduação	80	137	71,3%	44	65	47,7%	132	324	145,5%
Vagas	4.311	7.680	78,1%	1.990	3.434	72,6%	6.902	11.147	61,5%
Matriculados	19.618	38.344	95,5%	9.992	20.553	105,7%	33.479	59.218	76,9%
Cursos de pós-graduação	125	249	99,2%	85	166	95,3%	476	836	75,6%
Mestrado	71	137	93,0%	46	83	80,4%	257	435	69,3%
Doutorado	54	112	107,4%	39	72	84,6%	219	401	83,1%
Matriculados / pós-graduação	6.824	12.992	90,4%	8.771	12.346	40,8%	19.683	29.441	49,6%
Mestrado	3.395	6.750	98,8%	3.830	5.634	47,1%	8.024	13.911	73,4%
Doutorado	1.382	6.242	51,7%	2.996	6.712	124,0%	6.060	15.530	156,3%
Títulos outorgados	581	3.208	452,2%	1.044	1.972	88,9%	2.643	6.064	129,4%
Mestrado	433	1.941	348,3%	724	1047	44,6%	1.584	3.345	111,2%
Doutorado	148	1.267	756,1%	320	925	189,0%	1.059	2.719	156,8%

⁵ Fonte: GT Educação da ADUSP.

Glossário

Receita Tributária Bruta (RTB): Impostos, taxas diretas e contribuições de melhoria.

Fonte: [Lei n. 5172, de 25/10/1966](#).

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

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.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): Define metas, prioridades e orienta a elaboração do orçamento anual do Estado, estabelecendo diretrizes para a administração financeira e a execução do orçamento.

Lei Orçamentária Anua (LOA): Estima as receitas e fixa as despesas do Estado para o ano seguinte, detalhando como os recursos serão distribuídos entre as diversas áreas e projetos

São Paulo, 16 de setembro de 2024

GT Verbas da Adusp