

Contribuição para um debate sobre a estabilidade financeira da UNESP

Alvaro de Souza Dutra

Conselheiro do CADE e do CEPE

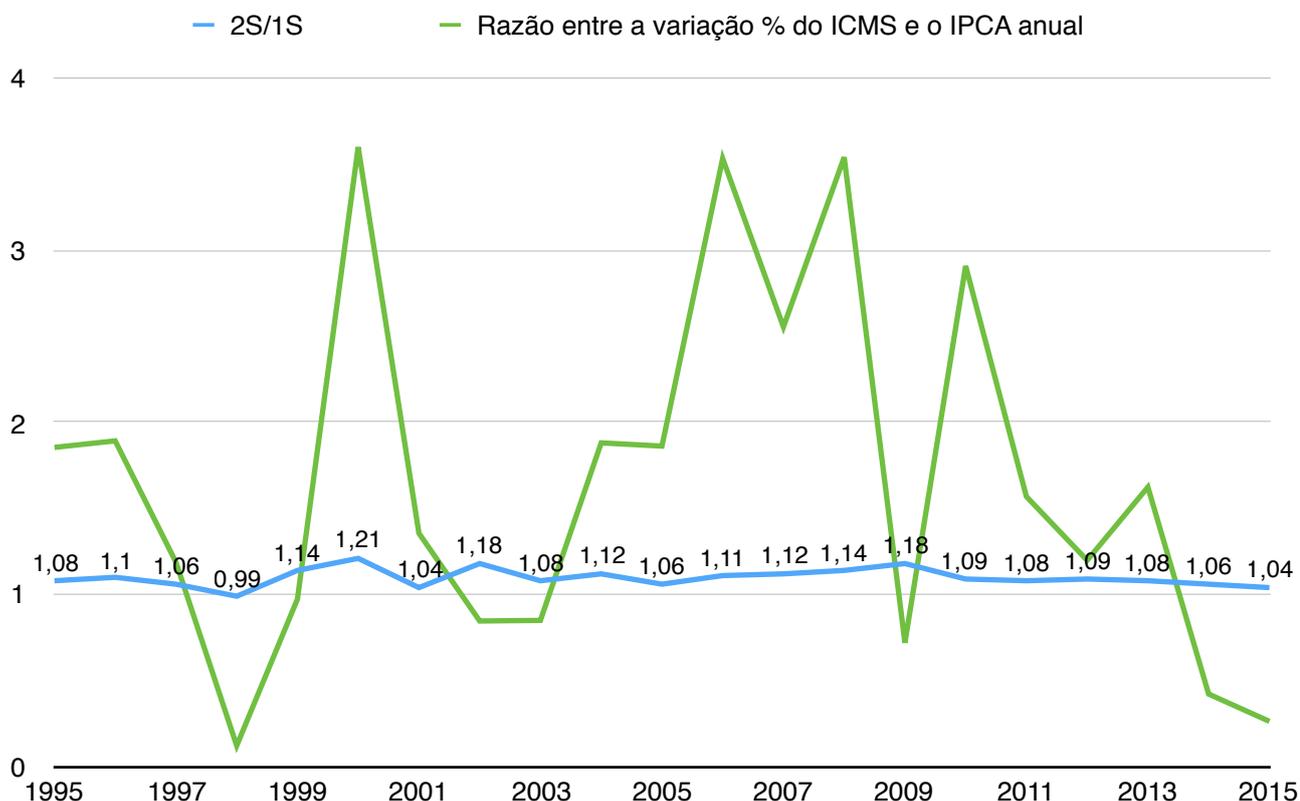
A ideia aqui é avançar na discussão e definição de um modelo de apresentação dos dados financeiros e orçamentários, objetivando uma maior facilidade de compreensão da peça orçamentária e sua execução financeira por parte dos membros do CADE e, ainda, de todos os servidores da UNESP.

Com esse objetivo em mente, e considerando que os Conselheiros do CADE, e as pessoas em geral, devem compreender muito mais facilmente a evolução dos valores analisados quando estes se apresentam em Valores Nominais (e não deflacionados como se costuma apresentar em documentos emitidos atualmente), sugere-se que sejam apresentados os dados comparativos (e brutos) em valores nominais

Inicialmente, a fim de tentar avaliar o ICMS como fonte de financiamento da universidade, decidi definir alguns índices adimensionais com valores da mesma ordem de grandeza (a fim de permitir comparação no mesmo gráfico). Quando possível, todos os resultados foram computados entre 1995 e 2015.

Para discriminar anos de crescimento econômico em contraste com decréscimo, utilizei a razão entre a variação percentual do ICMS e a inflação anual (utilizei o IPCA). Quando esta razão é maior que 1, o ICMS cresceu mais que a inflação (indicando crescimento econômico), quando menor o contrário. Este índice mostrou-se bem interessante, uma vez que ficam bem marcados os anos de crise econômica nacional ou internacional. No gráfico abaixo ele está representado pela curva verde.

Por outro lado, de modo a avaliar o comportamento do ICMS nominal, novamente através de um parâmetro adimensional, calculei a razão entre o ICMS de um período e o do anterior. O resultado para a comparação entre o arrecadado no segundo semestre em relação ao primeiro, está representado nesse primeiro gráfico pela linha azul. Vê-se que



a variação é quase sempre maior que 1, mostrando uma tendência bem clara de se arrecadar mais no segundo semestre.

Já no segundo gráfico, que aparece ao lado, o cálculo foi feito comparando percentualmente a arrecadação total de um ano com a do ano imediatamente anterior. Nele pode-se observar que a variação nominal do ICMS é bem pouco sensível aos períodos de crise, tendo sido sempre positiva.

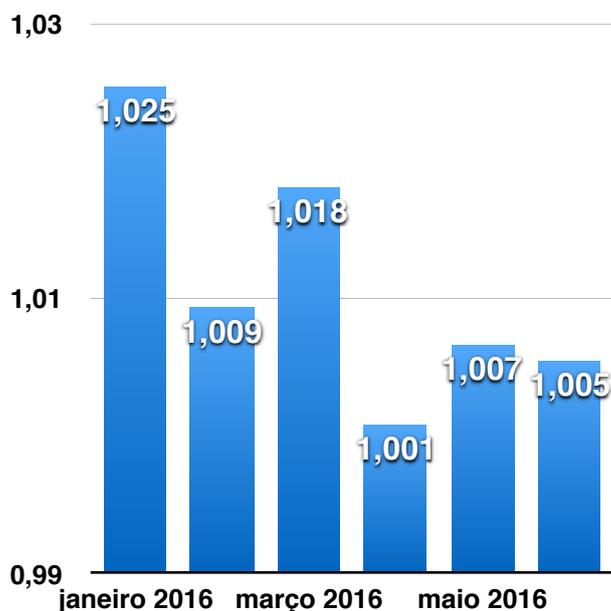
Note que esta série histórica de 21 anos mostra que, em média, o que se arrecada de ICMS em um ano é 10% maior que no ano anterior, com um desvio-padrão de 6%. Mais ainda, no período analisado, **o menor crescimento foi de 0,2%**.

Em outras palavras, há um alto percentual de confiança de que o total arrecadado em um ano vai ser, pelo menos, igual ao do ano anterior. Isto mostra que o ICMS é uma excelente fonte de financiamento, já que é tão estável quando se consideram valores nominais. Sobretudo se levarmos em conta que a maior parte dos gastos da universidade se dá em Pessoal e Reflexos, e os salários são reajustados de forma considerável apenas uma vez por ano (quando ocorre!).

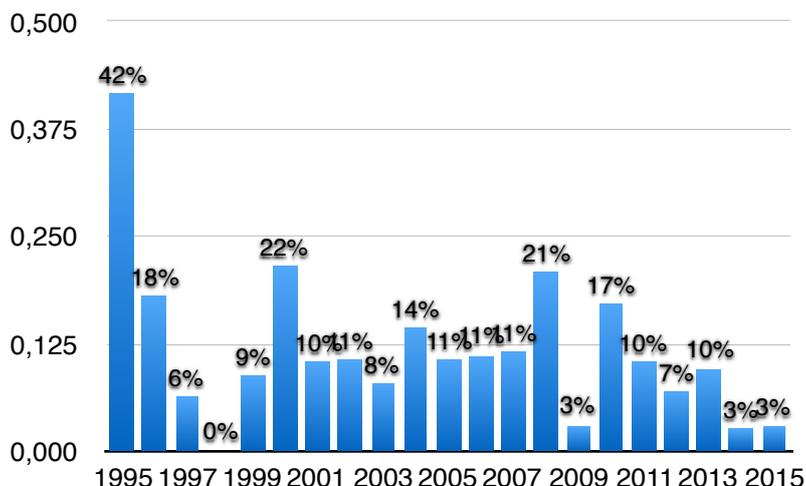
Já no caso específico deste ano, podemos exemplificar com o total arrecadado até um mês comparado com o mesmo período do ano anterior no primeiro semestre. Isto pode ser visto no terceiro gráfico. Compare com o dado deflacionado que sempre é apresentado e veja a diferença.

Outra coisa que dificulta o entendimento do andamento das finanças da universidade, e ainda levando em conta que sempre se divulgam gráficos de ICMS deflacionados, é que os dados no Anuário Estatístico são apresentados ano a ano. No entanto, a apresentação de séries históricas seria de grande valia no entendimento da evolução dos gastos da UNESP, podendo auxiliar os órgãos colegiados centrais na tomada de decisões estratégicas.

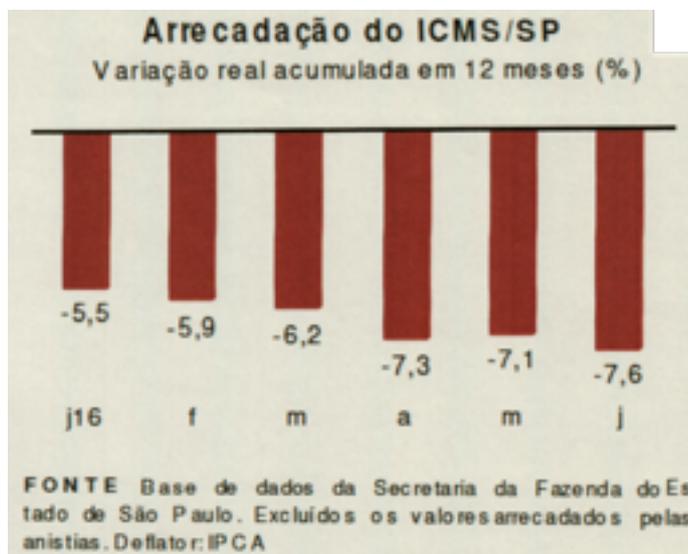
Gráfico da razão entre todo o ICMS acumulado até um dado mês do ano de 2016 e o correspondente do ano de 2015



Variação percentual do ICMS anual

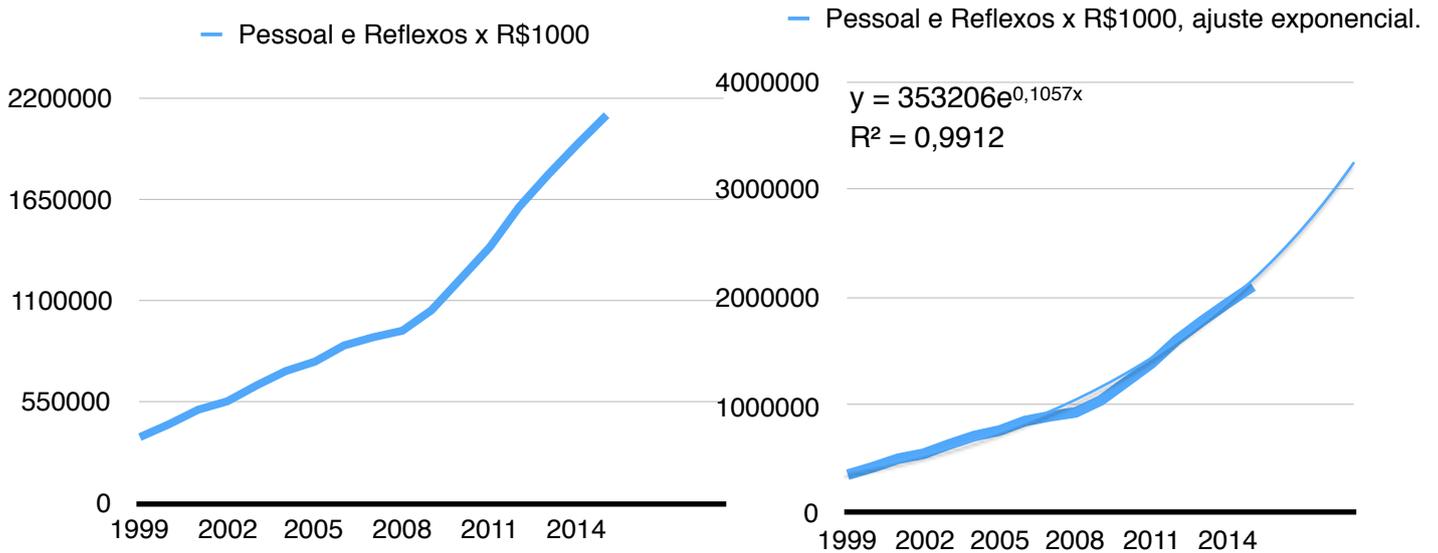


Além disso, no Anuário não consta o total recebido, apenas o gasto. Como saber como está a situação financeira sem saber com o que



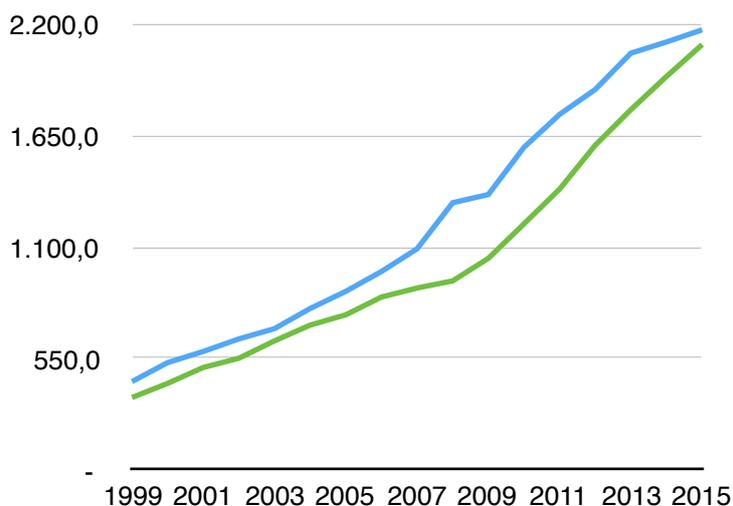
contamos para o pagamento dos custos da universidade? Em grande medida essa seria uma informação que permitiria esclarecer a comunidade a respeito da dificuldade financeira da UNESP em um dado momento histórico. No entanto, além de não aparecerem no Anuário, os dados de repasse aparecem na página da universidade de forma que dificulta sua tabulação e análise comparativa com outros dados.

Para exemplificar o tipo de análise que pode ser feita, abaixo apresento gráficos do gasto no item Pessoal e Reflexos, nos quais pode-se ver um crescimento exponencial destes gastos, bem como uma “guinada” em seu crescimento próximo do ano de 2008. Note ainda que o ajuste exponencial apresenta confiabilidade de 99%!

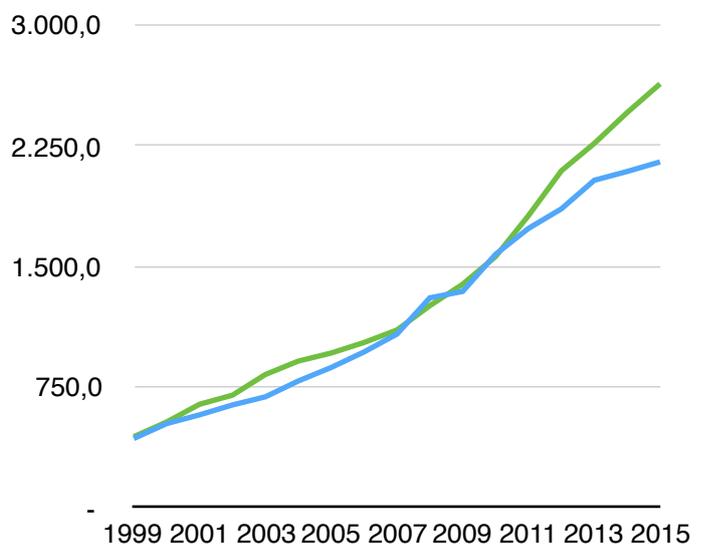


Abaixo à esquerda, vê-se a evolução comparativa entre 2,34% de 75% do ICMS anual (linha azul) e gasto com Pessoal e Reflexos da UNESP. No gráfico da direita, apresento o cálculo estimando 74% de ICMS no cálculo dos 2,34% de quota-parte para a UNESP (fonte Tesouro) comparado com o total de gastos da UNESP.

Evolução do valor estimado de repasse de ICMS (linha azul) e gasto com Pessoal e Reflexos (verde).



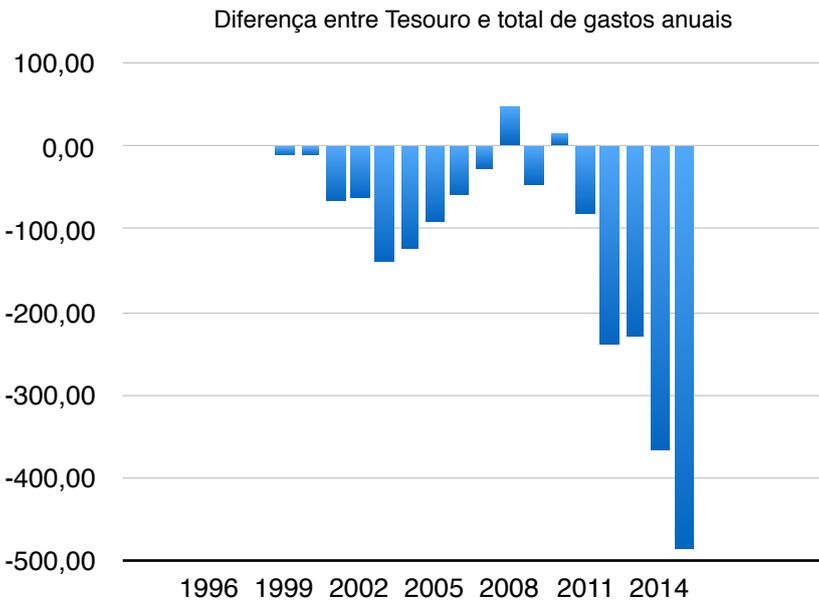
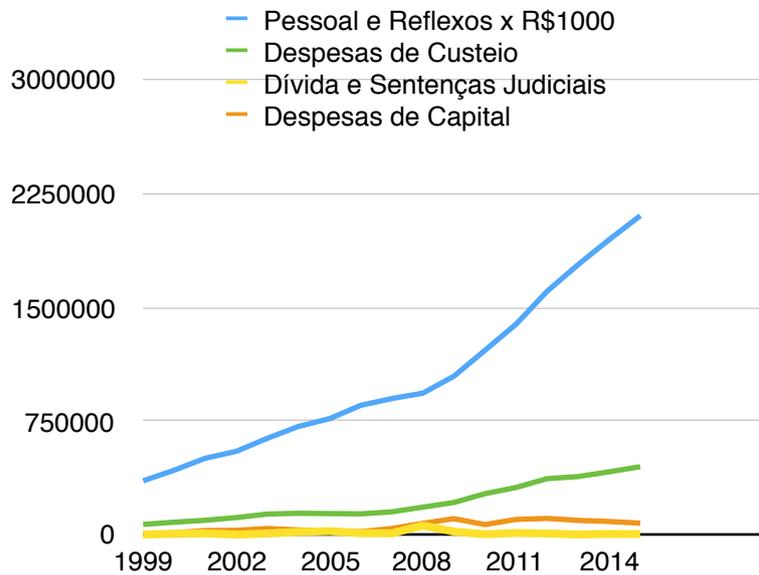
Evolução do repasse do ICMS (em azul) e Gasto total da UNESP (em verde)



Estes últimos gráficos demonstram como tem sido cada vez mais importante para "fechar as contas" no final de cada ano o

repassa referente à lei Kandir e, ainda, da receita própria! Reforçando a necessidade da existência de uma reserva financeira adequada. O gráfico ao lado, mostra a evolução dos demais itens principais da execução financeira da UNESP.

É importante reforçar, que tive dificuldade de elaborar uma análise comparativa do total de repasse (que seria o



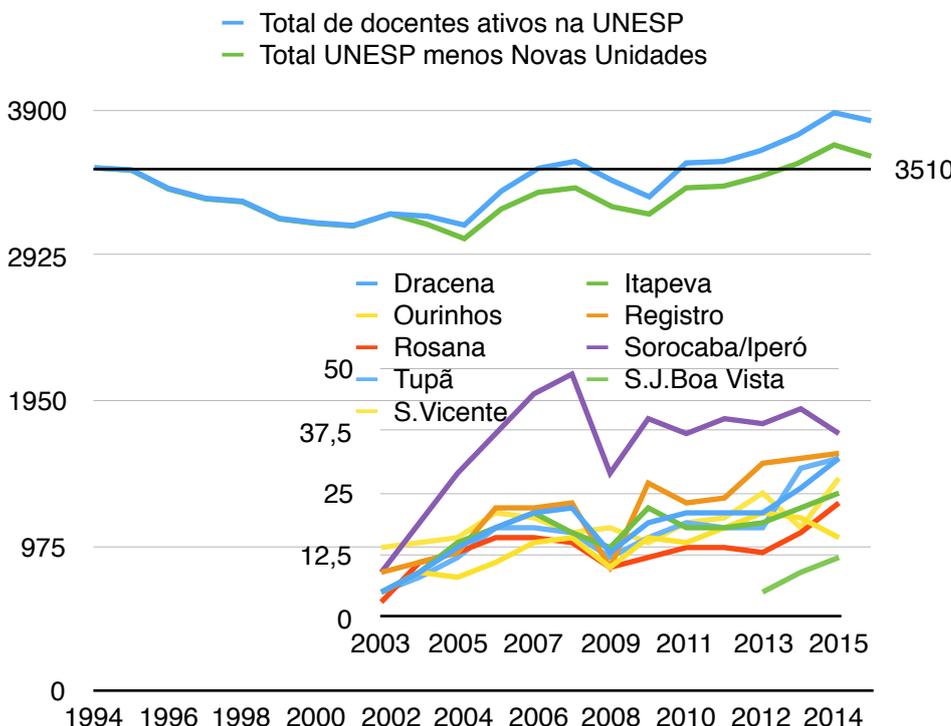
ideal, uma vez que essa informação não está disponível de forma fácil na página da UNESP em todo este período e os dados de 2012 estão incompletos. No entanto, mais uma vez recorrendo à página da Secretaria da Fazenda do Estado e computando ano a ano, desde de 2006, consegui gerar alguns gráficos interessantes.

A pergunta natural que surge da análise feita acima é, qual é a razão da crescente dificuldade de financiamento da UNESP? A

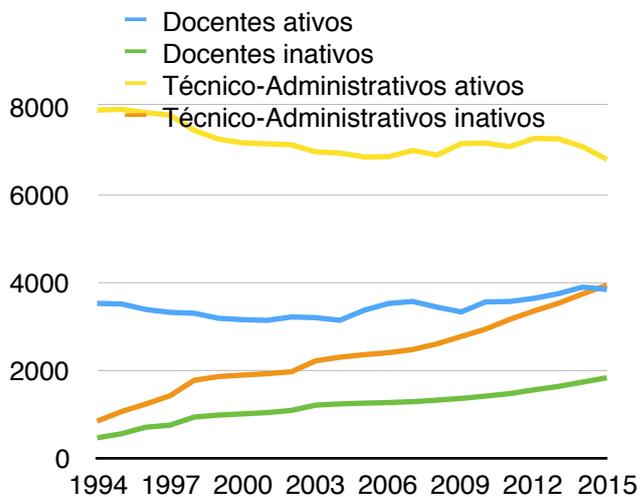
hipótese mais “popular” é a das expansões de vagas e Campi que a universidade passou, principalmente a de 2003 e mais recentemente em 2011.

Em 1994 a UNESP tinha 3510 docentes ativos e, em 2015, 3826. Aumento de apenas 9% em 22 anos! Descontadas as contratações nas unidades criadas a partir de 2003 esse valor cairia para 3588, 2% de aumento. Provavelmente se incluíssemos no

cálculo os cursos criados nas unidades mais antigas quando da expansão de 2003, teríamos um decréscimo do total de docentes ativos na UNESP! Se



analisarmos a situação de servidores técnico-administrativos fica ainda pior, uma vez que houve um decréscimo destes servidores no período em questão.

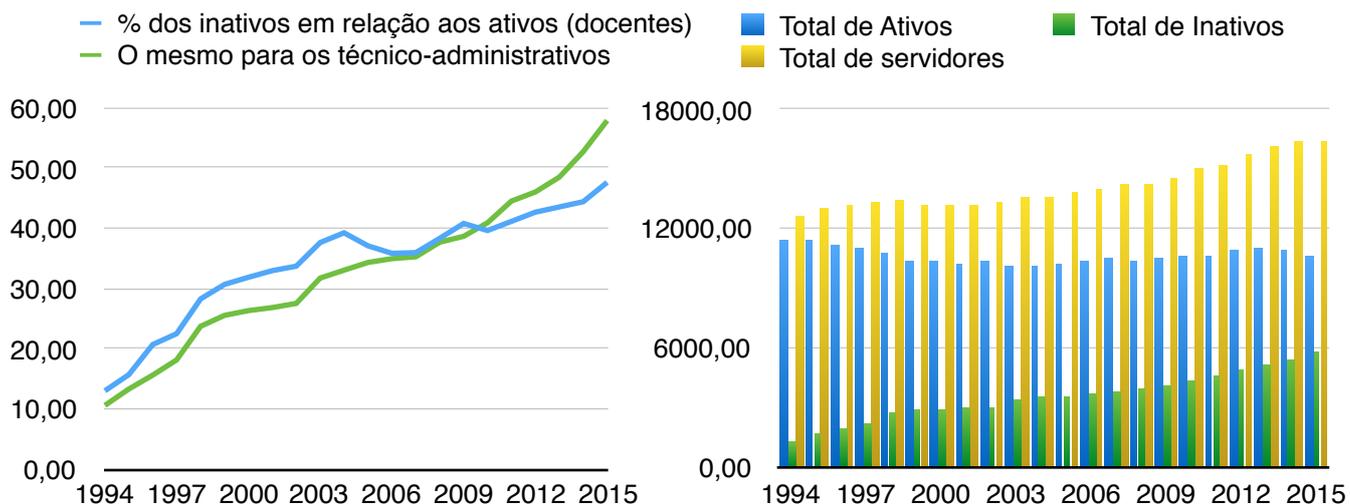


Assim, dificilmente poderíamos explicar a atual situação do item Pessoal e Reflexos apenas pelo argumento das expansões. Frente a este resultado decidi olhar mais pormenorizadamente o item Pessoal e Reflexos.

Incluindo na análise os inativos. Como havia dito, o número de servidores técnico-administrativos diminuiu (linha amarela), o de docentes cresceu pouco (linha azul), enquanto os inativos das duas categorias cresceu fortemente.

Em seguida passamos a analisar a importância relativa do crescimento dos inativos na UNESP. Para isso construímos um gráfico com o percentual deles com relação aos ativos por categoria. Nota-se que no caso dos docentes estamos chegando a quase 50% e o índice dos

servidores técnico-administrativos beira os 60%! Fazendo uma extrapolação dos dados, verifica-se que a diferença entre o total de ativos e de inativos tende a ser nula por volta

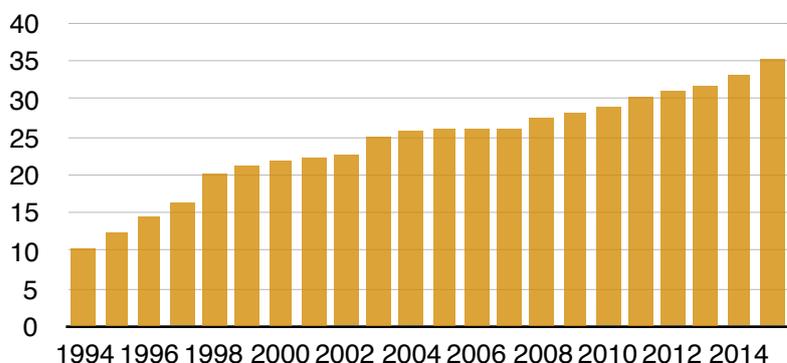


do ano de 2023!

Com relação ao total dos servidores, os percentuais podem ser vistos no gráfico abaixo. Neste caso, podemos notar que a UNESP passou por dois momentos de crescimento naturalmente esperados, o primeiro até por volta de 1998, uma vez que já se haviam passado cerca de 30 anos de sua criação. O segundo, provavelmente, se deve à reforma da previdência de 2003, que aumentou o tempo de aposentadoria em cinco anos a fim de se ter garantida a aposentadoria integral para funcionários públicos. O que

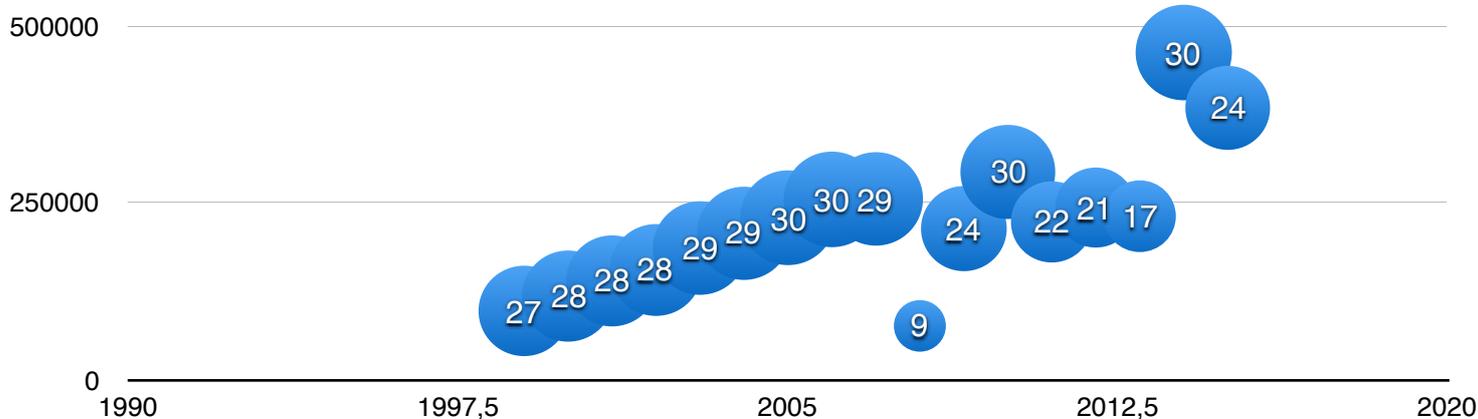
surpreende (pelo menos a mim) é um novo ciclo de crescimento a partir de 2008. O pior é que este parece estar longe de estabilizar! Desnecessário dizer que a reforma em vias de ser feita deve

Percentual dos inativos em relação ao total de indivíduos na folha de pagamento



comprometer ainda mais em um primeiro momento devendo, no entanto, produzir um arrefecimento no crescimento por alguns anos, dependendo de como for a regra de

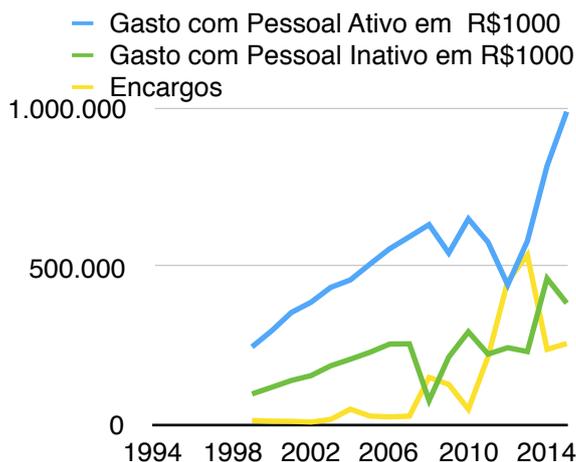
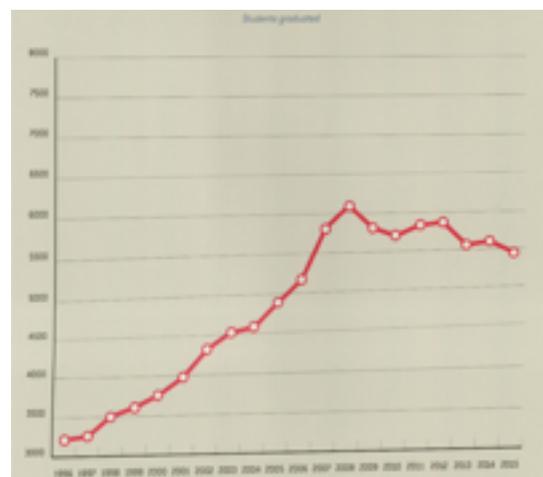
● Gasto com Pessoal Inativo em R\$1000



transição da nova legislação.

É interessante observar que o início desta “disparada” no número de aposentados no ano de 2008, coincide com uma estagnação (e até decréscimo) do número de estudantes formados a partir daquele ano, conforme se pode observar pelo gráfico que aparece na página 127 do livro de comemoração dos 40 anos da UNESP.

Com relação a este penúltimo gráfico, vê-se claramente uma queda repentina do gasto no ano de 2008 que, talvez, seja devida a uma alteração na sistemática de computo deste item, na medida que o item Encargos tem um pico naquele ano, e parece compensar no total, como se pode notar neste outro gráfico abaixo.



Note que estes itens se alternam entre picos e vales nos anos subsequentes. Talvez isso se relacione à criação do SPPREV. Seria interessante entender melhor este aspecto dos gastos da UNESP.

Finalizo dizendo que este é um estudo inicial, realizado com certa dificuldade na coleta de dados, podendo apresentar algumas imprecisões. No entanto, justamente por consequência destas características, termino **sugerindo** a formação de uma **Comissão Conjunta entre o CADE e o CEPE** objetivando aprimorar e aprofundar a análise que aqui foi esboçada, com vistas à elaboração de propostas estratégicas por parte da UNESP, bem como iniciar discussão de medidas

que visem estimular a permanência dos servidores em geral na universidade, mesmo após terem configurada a possibilidade de aposentadoria integral segundo a legislação vigente.