RELATÓRIO DO GT PREVIDÊNCIA DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS

INTRODUÇÃO

Para que se tenha conhecimento pleno da crise pela qual passam as universidades públicas paulistas, cabe apontar nesse relatório que ela decorre de muitos fatores. Se não forem devidamente equacionados, estes fatores inviabilizarão, em curto prazo, a manutenção dos níveis de excelência do ensino superior público paulista. Certamente, constitui um grave problema o impacto financeiro decorrente da expansão ocorrida nos anos 2000, sem a contrapartida de recursos regulares e perenes para sustentar um sistema universitário com mais *campi*, mais cursos de graduação, exigindo mais recursos para a manutenção de políticas de permanência estudantil, de programas de cotas, de mais servidores docentes e técnico-administrativos. O aporte de 9,57% do ICMS-QPE para o financiamento da USP, Unesp e Unicamp, aprovado pela Assembleia Legislativa (Alesp) e em vigor desde 1995, é hoje insuficiente, conforme apontam o Fórum das Seis e o Cruesp, impondo uma crise de financiamento que tende a se agravar cada vez mais.

Em síntese, a formação de gerações de jovens brasileiros com qualidade, a prestação de serviços de excelência para a sociedade e a produção relevante de conhecimento e pensamento crítico dependem drasticamente de financiamento adequado, o que implica investimento estatal que viabilize essas atividades e que não ocorram desvios para outros fins, sob quaisquer pretextos, pois essa tarefa é obrigação do Estado, esses financiamentos são definidos por lei, como o pagamento de aposentadorias e pensões, entre outros da mesma natureza.

O GT FÓRUM DAS SEIS / CRUESP

Resultante das negociações no período da data-base de 2015, foi constituído o Grupo de Trabalho (GT) “SPPrev / Aposentadoria / SPPrevCom”, com o objetivo de analisar as questões previdenciárias do funcionalismo público das Universidades Estaduais Paulistas, tendo como designados representantes indicados pelo Fórum das Seis e pelo Cruesp.

O primeiro encontro do GT ocorreu no final do mesmo ano (15/12/2015) e serviu para definir o escopo, a pauta e a agenda das discussões, que ficaram estabelecidos da seguinte forma:

1. Desenvolvimento e possíveis impactos da transferência da gestão e operação das aposentadorias das Universidades para a SPPrev;
2. Tratamento dispensado pelas Universidades aos servidores que se aposentaram no período de transição entre 2011 e 2013;
3. Evolução dos valores dos benefícios e respectivos reajustes aplicados aos pensionistas;
4. Evolução e impactos do processo de fusão IPESP-SPPrev;
5. Impactos orçamentários para as Universidades das aposentadorias, pagamentos de pensões e financiamento da "insuficiência financeira";
6. Gestão dos recursos dos fundos das Universidades na SPPrevCom;
7. Conhecimento e análise dos relatórios contábeis, financeiros e atuariais da SPPrevCom.

Definiu-se, também, que o Grupo seria subsidiado por meio de reuniões de interação com os gestores da SPPrev e SPPrevCom, além da disponibilização de relatórios contábeis, financeiros, atuariais e gerenciais das respectivas entidades previdenciárias e das Universidades, conforme fossem surgindo demandas.

CONTEÚDO DAS REUNIÕES

Em 23/3/2016, a reunião trouxe a apresentação da Presidência e da Diretoria de Benefícios da SPPrev, que discorreu sobre o cumprimento da legislação de 2007 e transição da mudança de 2010, quando passou a gerir aposentadorias e pensões para o Poder Executivo, e, finalmente, em 2015 quando recebeu o legado e a gestão para a Polícia Militar e Autarquias Estaduais.

No mesmo encontro, foram apresentadas e debatidas questões sobre a participação financeira dos empregados e dos setores patronais nos benefícios, da "insuficiência financeira", sobre o "passivo" deixado pelo IPESP e de recomposição e paridade entre pensionistas, aposentados e trabalhadores da ativa.

Aconteceu em 10/8/2016 a terceira reunião, que se pautou pela apresentação dos dirigentes da SPPrevCom, que historiaram a criação e os resultados atingidos pela Agência a partir de 2011.

Foram apresentadas e debatidas as diferenças estruturais do novo Sistema, no tocante à voluntariedade da associação pelo empregado, a geração de contas previdenciárias individuais e a estrutura de Gestão e Governança, que possui oferta de três planos diferentes: Regime Próprio (RP); Regime Geral (RG-CLT) e Regime Geral Universidades (RG-UNIS), cada qual com seu Comitê Gestor.

Na reunião, ainda ficou definido que os membros do Fórum das Seis apresentariam demandas de dados e informações, que complementariam as discussões e subsidiariam o Relatório de conclusão do GT.

Em 22 de novembro de 2016, na reunião agendada com o objetivo de finalização dos debates, concluiu-se que as informações que chegaram até essa data foram insuficientes e desalinhadas, surgindo a necessidade de postergar a reunião conclusiva, que ficou agendada para fevereiro de 2017.

Na reunião de 14/3/2017, pretendia-se discutir os dados consolidados com vistas às conclusões. Contudo, novamente, foram encontradas inconsistências e falta de informações, demandando a definição de novo prazo para reanálise e complementações por parte das áreas técnicas das Universidades. Foram resgatadas as pautas de reuniões anteriores, que culminaram na designação de representantes da Adunicamp, Adunesp, Adusp e VREA-Unicamp, para preparar a minuta de Relatório a ser submetido para conclusões pelo GT.

Finalmente, a reunião de 11/4/2017 incumbiu-se de discutir a minuta apresentada pelos representantes do Cruesp, agora acrescidas das contribuições trazidas pelos representantes do Fórum das Seis, tendo sido combinado entre as partes o teor do Relatório a ser concluído e referendado pelo GT.

MARCOS PREVIDENCIÁRIOS QUE IMPACTARAM NO FUNCIONALISMO PÚBLICO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS

A Constituição Federal de 1988, no que diz respeito à Previdência, foi alterada pelas emendas 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 88/2015.

A emenda 20/1998 introduziu um teto para os benefícios remuneratórios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS (INSS) e fator previdenciário. Instituiu ainda o teto salarial para todos os servidores públicos, com o valor do subsídio de um ministro do Supremo Tribunal Federal, além de criar a previdência privada.

As emendas 41/2003 e 47/2005 tiveram como foco principal o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (funcionários públicos), instituindo o mesmo teto dos benefícios que o do RGPS, além do sistema de previdência complementar. Para os servidores públicos estaduais e municipais, foram criados subtetos salariais (subsídio dos prefeitos para os servidores municipais; subsídio dos governadores, subsídio dos deputados estaduais e subsídio dos desembargadores para os servidores estaduais dos poderes executivo, legislativo e judiciário, respectivamente).

Estas emendas criaram diversas regras de transição, que podem ser resumidas da seguinte forma:

a) Garantia da integralidade e paridade para aqueles com ingresso no serviço público até 2003;

b) Proventos iguais ao menor valor entre o último salário e a média das contribuições (sem paridade) para aqueles que ingressaram no serviço público a partir de 01 de janeiro de 2004 até a criação do sistema de previdência do estado (2007 – SPPREV) ou do município, e do sistema de previdência complementar (2012 – SPPrevCom);

c) Teto para os benefícios remuneratórios igual ao do RGPS e, opcionalmente, participação no sistema de previdência complementar.

A emenda 88/2015 acabou com o fator previdenciário e introduziu a regra 85/95, passando a aposentadoria compulsória para os 75 anos.

No **Anexo II**, que acompanha este documento, há um levantamento mais detalhado sobre este processo, elaborado pela Pró-Reitoria de Administração – Coordenadoria de Recursos Humanos da Unesp.

ANÁLISE DOS DADOS

Gráfico I-A

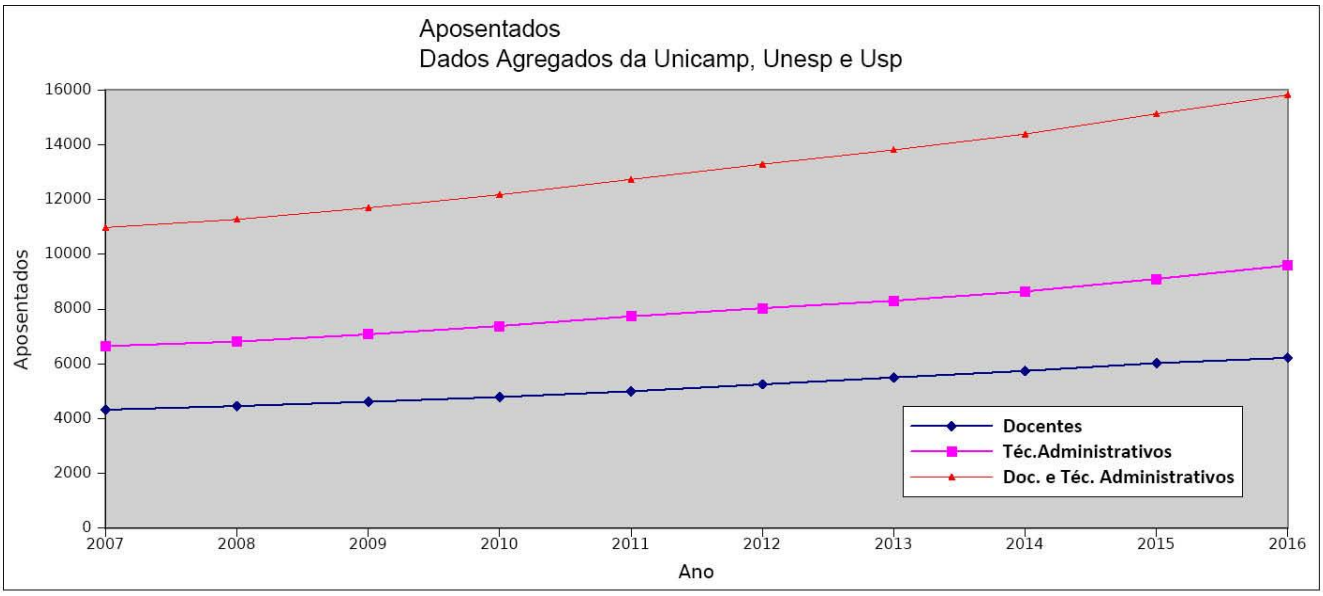
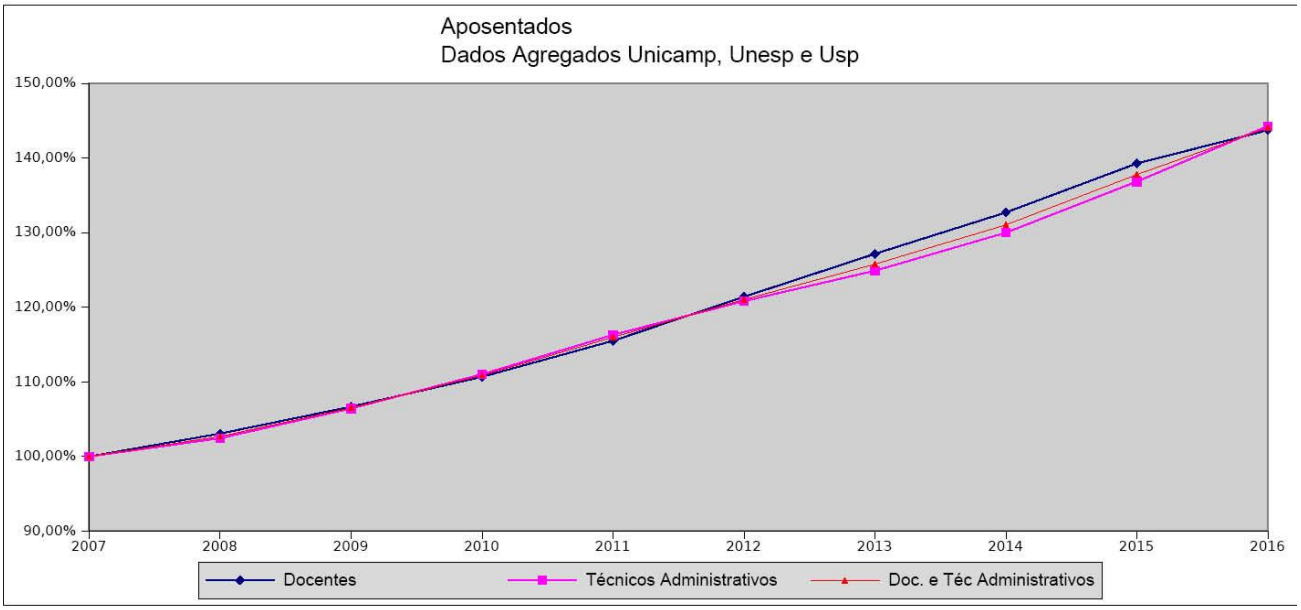


Gráfico I-B



No Gráfico I (A-B) podemos identificar que as séries temporais apresentadas apontam o crescimento acelerado do número de aposentados nas três universidades estaduais paulistas de 2007 a 2016. Tendo como base o ano de 2007 (100%), verifica-se em 2016 um crescimento de 43% (143%) no número de aposentados, para os valores agregados de docentes e técnico-administrativos nas três universidades. Identifica-se, também, que há uma tendência de crescimento das aposentadorias em números absolutos, que se projeta para a próxima década.

Gráfico II-A

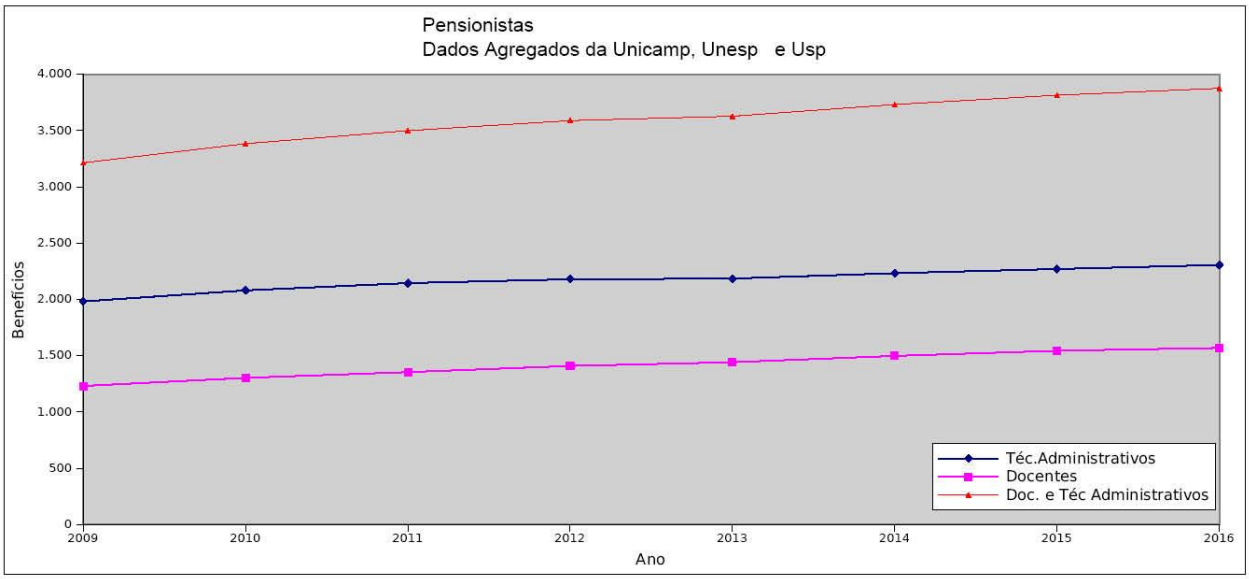
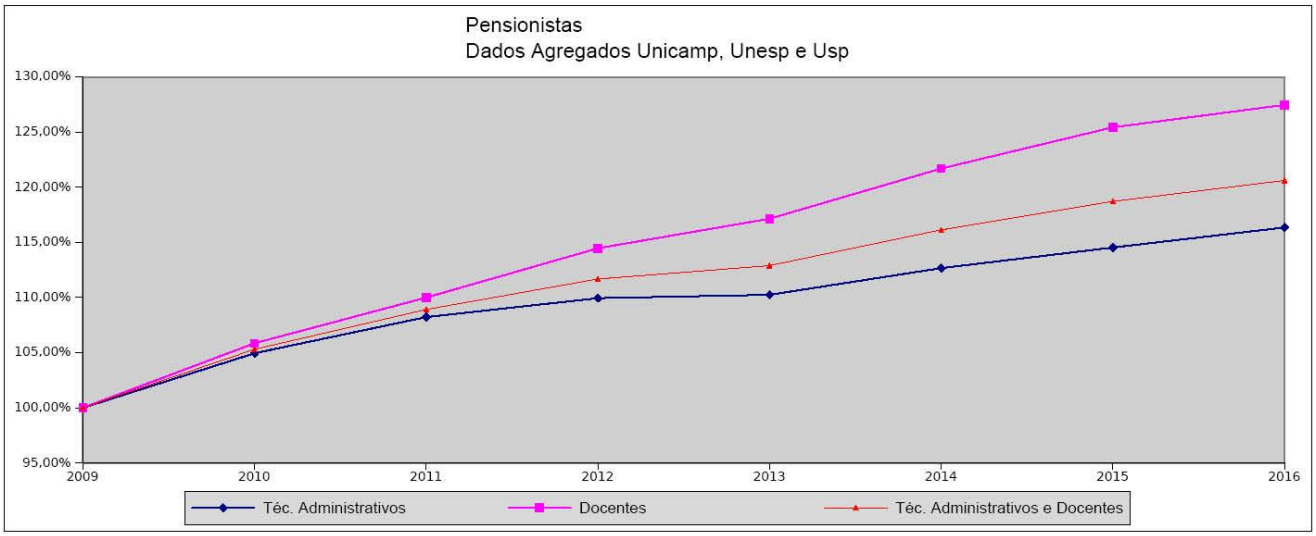


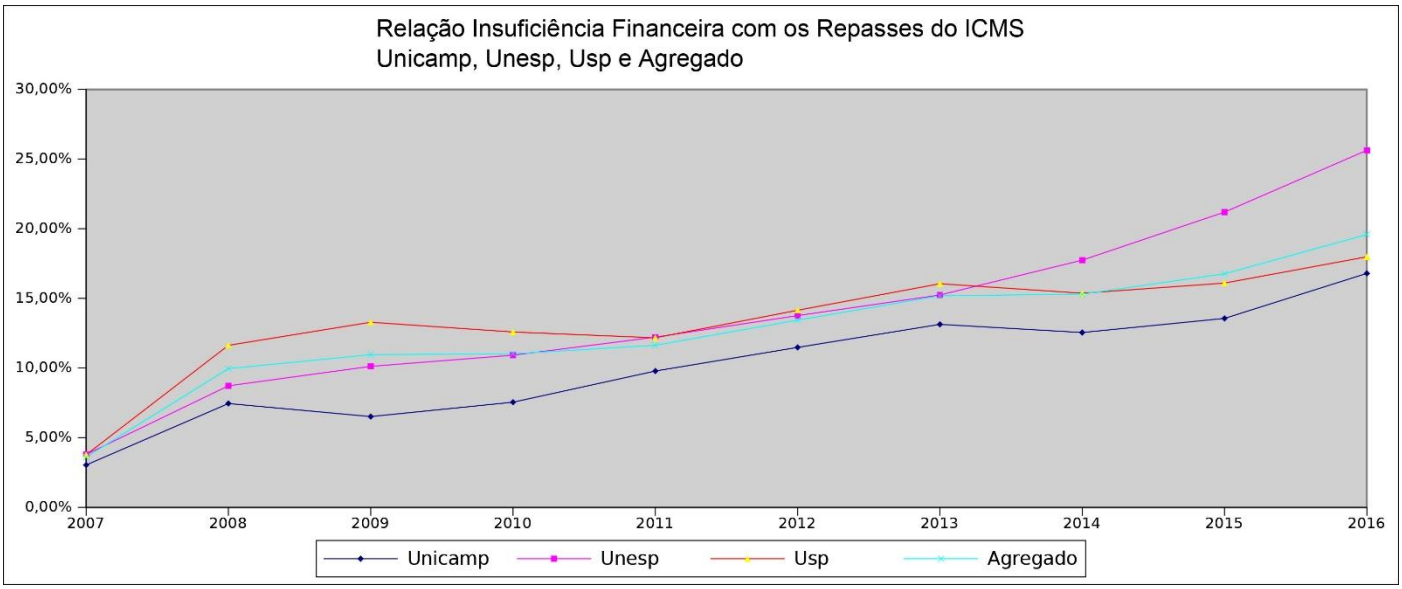
Gráfico II-B



A partir da reforma previdenciária paulista, os pensionistas (que antes eram pagos pelo IPESP) passaram a ser pagos pelas universidades estaduais. O Gráfico II-A mostra que há uma tendência leve de crescimento do número de pensionistas no período 2007 – 2016, mas com um impacto não desprezível quando comparado ao número de aposentados. O Gráfico II-B mostra a evolução, em termos percentuais, dos pensionistas no período de 2009 a 2016, tendo o primeiro como base (100%). Em 2016, o número de pensionistas, para os valores agregados de docentes e técnico-administrativos nas três universidades, é 18% maior (118%).

Com a criação da SPPREV, o pagamento dos pensionistas passou a ser atribuído às universidades, sendo fundamental identificar o montante de gastos com esse pagamento. Até o momento, de acordo com informações oficiais, somente na Unicamp, em 2016, o pagamento dos pensionistas consumia cerca de 2,7% dos repasses.

Gráfico III



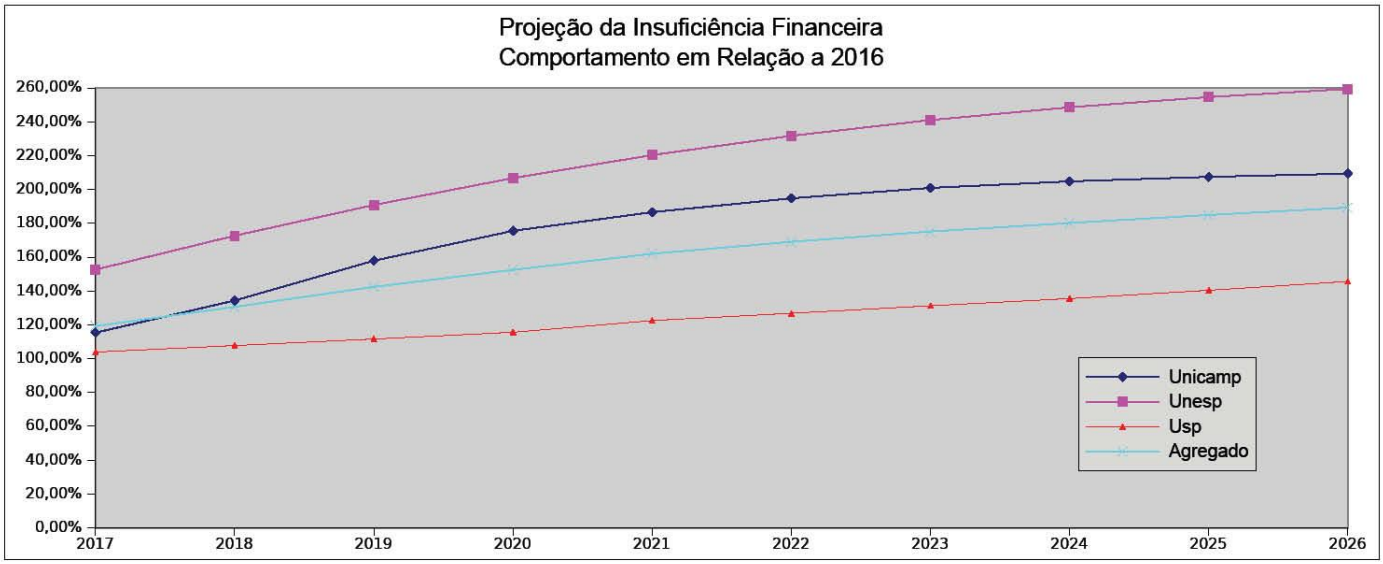
Histórico do montante de insuficiência financeira Executado (Atualizada em 03/04/2017)

	UNICAMP	UNESP[2]	USP[1]	TOTAL
2007	R$ 31.119.842,84	R$ 41.485.013,75	R$ 88.415.561,00	**R$ 161.020.417,59**
2008	R$ 91.776.197,96	R$ 114.722.309,00	R$ 328.015.357,12	**R$ 534.513.864,08**
2009	R$ 82.363.620,33	R$ 136.553.609,00	R$ 384.506.207,93	**R$ 603.423.437,26**
2010	R$ 111.264.124,29	R$ 171.892.264,00	R$ 424.956.825,77	**R$ 708.113.214,06**
2011	R$ 160.209.477,10	R$ 213.574.248,00	R$ 456.357.494,47	**R$ 830.141.219,57**
2012	R$ 199.690.345,31	R$ 255.603.091,00	R$ 563.567.576,98	**R$ 1.018.861.013,29**
2013	R$ 250.175.840,21	R$ 309.974.262,00	R$ 700.230.787,27	**R$ 1.260.380.889,48**
2014	R$ 241.800.003,39	R$ 365.026.496,00	R$ 678.264.187,08	**R$ 1.285.090.686,47**
2015	R$ 271.761.449,85	R$ 453.405.425,00	R$ 738.816.510,07	**R$ 1.463.983.384,92**
2016	R$ 333.512.364,61	R$ 543.424.851,00	R$ 818.000.199,90	**R$ 1.694.937.415,51**
TOTAL	**R$ 1.773.673.265,89**	**R$ 2.605.661.568,75**	**R$ 5.181.130.707,59**	**R$ 9.560.465.542,23**

NOTA[1]: Valores revisados e atualizados em 31/03/2017
NOTA[2]: UNESP – Valores de Projeção da insuficiência financeira calculada em parceria com CRH e Planejamento e Orçamento, disponibilizados em 03/04/2017.

Uma análise comparativa entre os valores da insuficiência financeira e o repasse às universidades, mostrados no Gráfico III, permite verificar que, em 2008, a insuficiência financeira no agregado das três universidades correspondia a 9,96% dos repasses recebidos, e cresceu rapidamente, atingindo o valor de 19,58% em 2016. Ou seja, mantida a atual política que atribui às três universidades a responsabilidade pelo pagamento de aposentados e pensionistas, isso pode inevitavelmente indicar um obstáculo à manutenção da qualidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão nelas realizadas.

Gráfico IV



O Gráfico IV (Insuficiência Financeira: Projeção para 2017 a 2026) mostra taxa semelhante de crescimento da insuficiência financeira até 2021, quando o ritmo começa a arrefecer. Isto se concretizará caso algumas variáveis, como expectativa de vida, taxa de contratação de servidores docentes e técnico-administrativos, idade média de aposentação e idade média de ingresso no serviço público, entre outras, permanecerem próximas dos valores atuais utilizados para a construção desta projeção.

O peso específico dos recursos destinados ao pagamento da insuficiência financeira tem crescimento mais lento depois de 2021, mas continua crescendo até, pelo menos, 2026. A permanecer essa tendência – mas não há nenhum elemento que assegure isto – pouco depois dessa data, as universidades atingiriam uma situação em que ocorreria uma estabilização da insuficiência financeira com relação aos recursos a elas alocados num patamar estimado de aproximadamente R$ 3 bilhões em valores atuais, o que corresponde a mais de 30% do ICMS-QPE destinado às três universidades.

CONCLUSÕES

O Grupo de Trabalho identificou três grandes pontos que impactam a questão previdenciária.

O primeiro deles diz respeito à criação da SPPREV, no que se refere ao seu lastro patrimonial e financeiro quando da passagem do IPESP para a SPPREV. Entende esse GT que é de importância ímpar a apresentação dos dados atuariais referentes ao IPESP.

O segundo grande problema identificado pelo GT refere-se à "penumbra" que atinge os servidores na transição entre 2011 e 2013. Consideramos que essa transição exige alguma forma de tratamento específico que possa resolver a situação em que foram colocados os servidores durante essa transição, de modo a enquadrá-los na legislação de forma equitativa aos demais servidores.

O terceiro ponto é a insuficiência financeira. Conforme é possível depreender da análise das séries temporais dos dados sobre os montantes de recursos destinados ao pagamento da insuficiência financeira, eles representam parcelas crescentes e significativas do repasse do ICMS-QPE para as três universidades públicas paulistas, erodindo parte considerável dos seus recursos e estabelecendo um processo de asfixia financeira nessas instituições.

Um aspecto essencial, que é causa de parte do problema denominado "insuficiência financeira", é o entendimento que se faz do Art. 27 da Lei Complementar nº 1010/2007, transcrito a seguir:

> ***Artigo 27*** *- O Estado de São Paulo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS e do RPPM decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, observada a insuficiência apurada em cada um dos Poderes e órgãos autônomos.*
>
> ***Parágrafo único*** *- Entende-se por insuficiência financeira o valor resultante da diferença entre o valor total da folha de pagamento dos benefícios previdenciários e o valor total das contribuições previdenciárias dos servidores, dos Poderes, entidades autônomas e órgãos autônomos do Estado.*

Este GT entende que a responsabilidade pela cobertura da "insuficiência financeira" está expressa claramente no Artigo 27, onde se determina que a responsabilidade "*pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS e do RPPM decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, observada a insuficiência apurada em cada um dos Poderes e órgãos autônomos"* é do Estado de São Paulo, ou seja, tal "insuficiência financeira" deve ser coberta pelo Tesouro do Estado.

Foi certamente a preocupação com esta questão que patrocinou a intenção dos legisladores paulistas quando aprovaram a referida lei na Alesp.

Portanto, ao alegar que, em fazendo parte do Estado, as universidades são responsáveis pela citada "insuficiência financeira", o governo do Estado de São Paulo apresenta uma interpretação diferente do referido dispositivo legal onde, a nosso ver, suas responsabilidades estão explicitadas com muita clareza.

Salienta-se que a superação da crise de financiamento das universidades públicas paulistas passa pela necessidade inconteste de que o governo do Estado de São Paulo siga a legislação pertinente e arque com a responsabilidade do pagamento da insuficiência financeira. No entanto, sem um aumento da dotação

orçamentária para as universidades públicas paulistas e o Centro Paula Souza, o desgaste da qualidade dos serviços prestados por essas instituições e o desmonte do legado científico, tecnológico e humanista que construíram até aqui podem ser irreversíveis.

RECOMENDAÇÃO

Finalmente, entende-se que é de suma importância para as universidades estaduais paulistas a manutenção dos trabalhos do GT "SPPrev / Aposentadoria / SPPrevCom", entre Fórum das Seis e Cruesp, para que seja possível cumprir a pauta expressa na introdução desse documento e acompanhar a evolução dos estudos aqui apontados.

São Paulo, 18 de abril de 2017.

ANEXOS

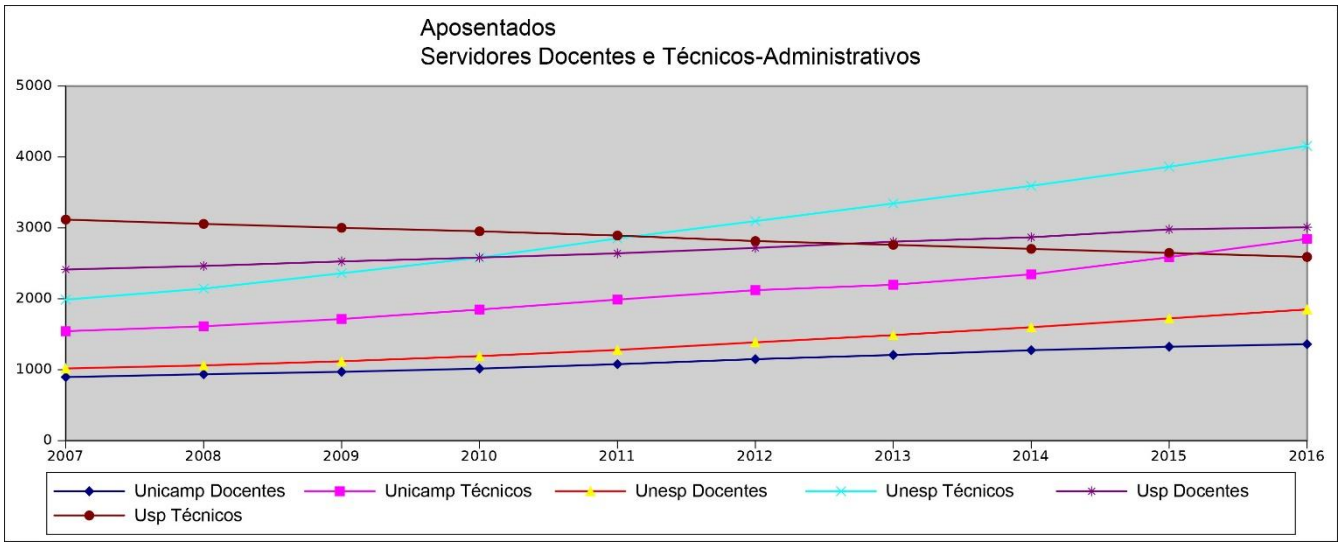
Gráficos demonstrativos da evolução das aposentadorias e pensões

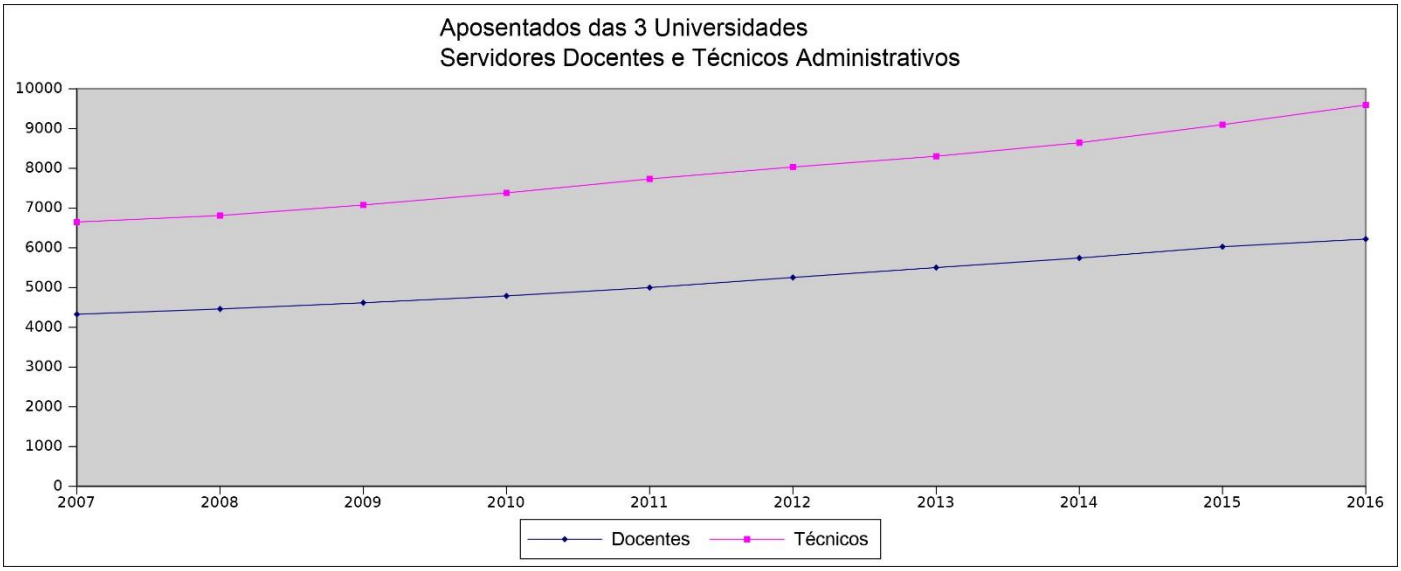
ANEXO I

Gráficos demonstrativos da evolução das aposentadorias e pensões

Aposentados

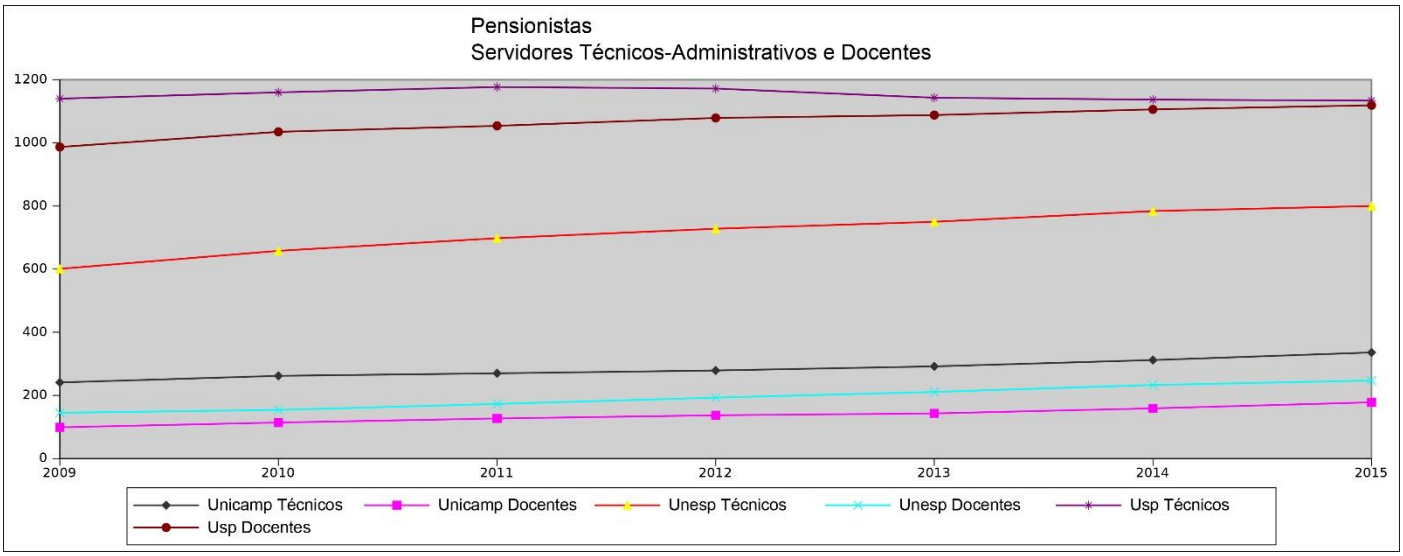
Os gráficos a seguir mostram a evolução das aposentadorias em cada uma das três universidades estaduais paulistas e o total, discriminados por Servidores Docentes e Técnicos-Administrativos no período de 2007 a 2016.

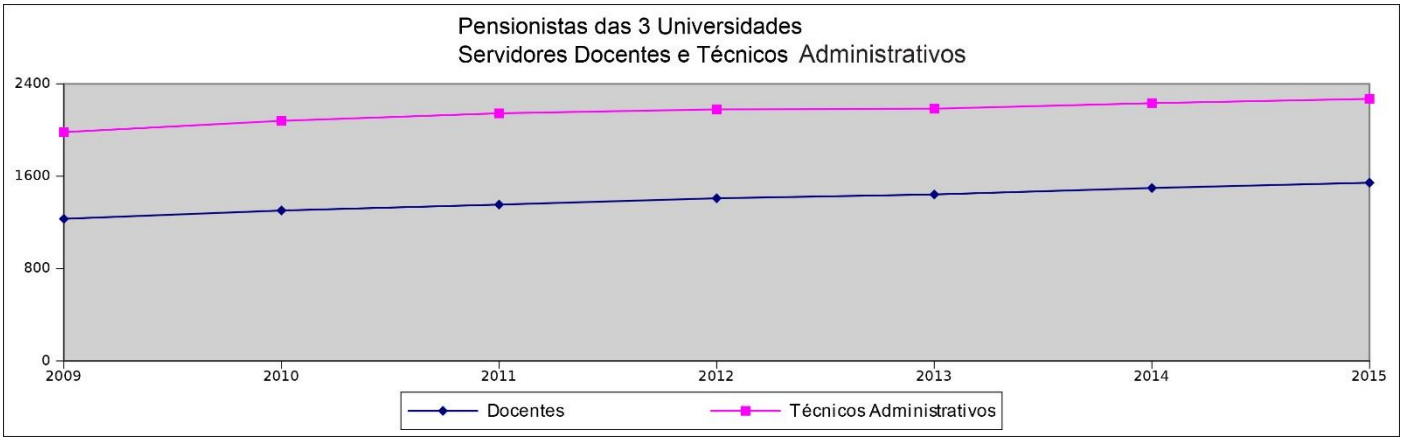


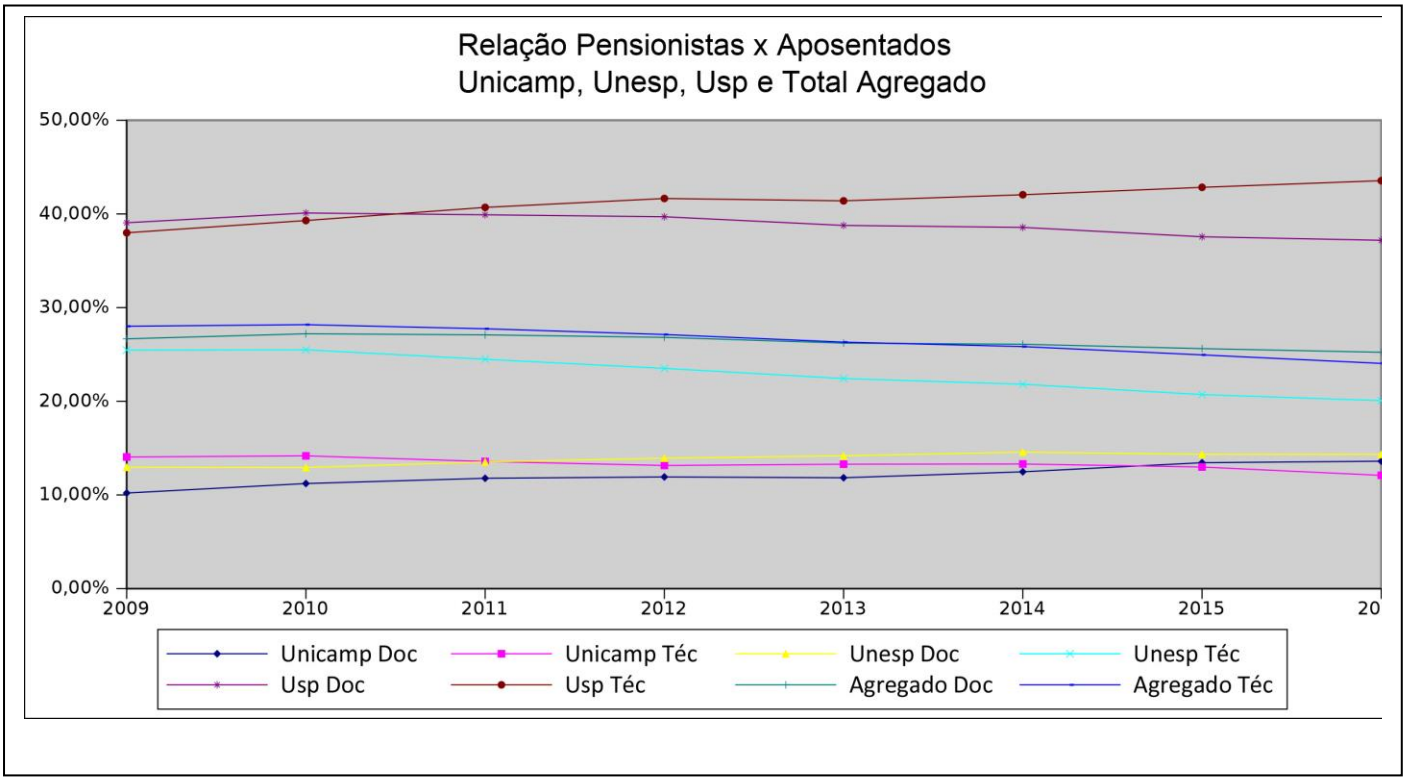


Pensionistas

Os gráficos a seguir mostram a evolução dos pensionistas em cada uma das três universidades estaduais paulistas e o total, discriminados por Servidores Docentes e Técnicos-Administrativos, e a evolução da relação entre o número de pensionistas em comparação com o dos aposentados, no período de 2009 a 2015 ("**Pensionistas – Servidores Técnico-Administrativos e Docentes**" e "**Pensionistas das 3 Universidades – Servidores Docentes e Técnico-Administrativos**") e no período 2009-2016 ("**Relação Pensionistas X Aposentados – Unicamp, Unesp, USP e Total Agregado**").

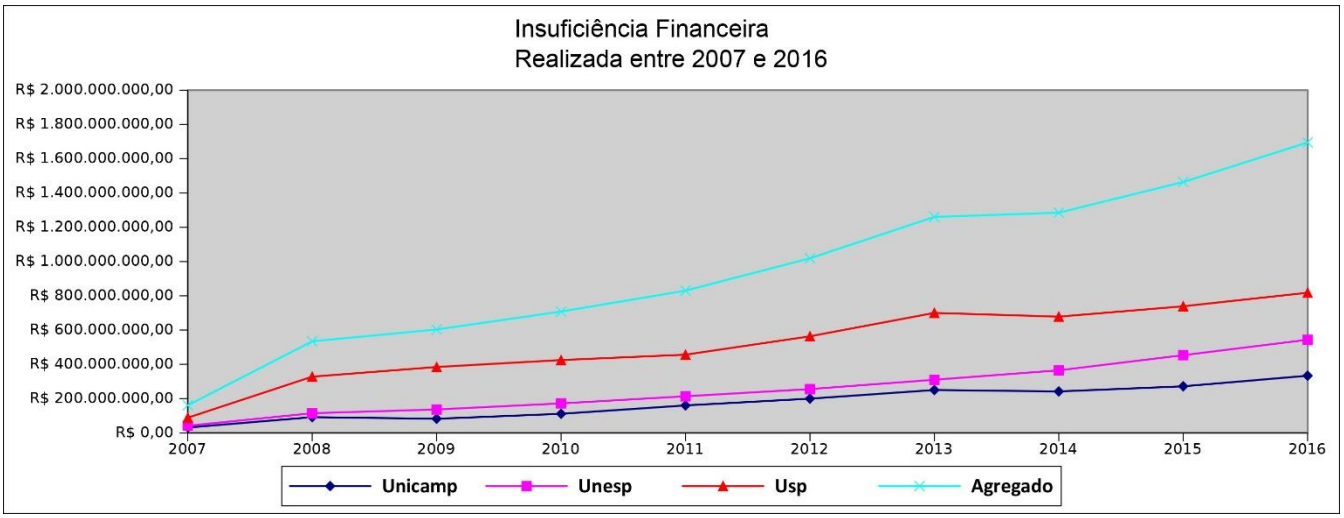


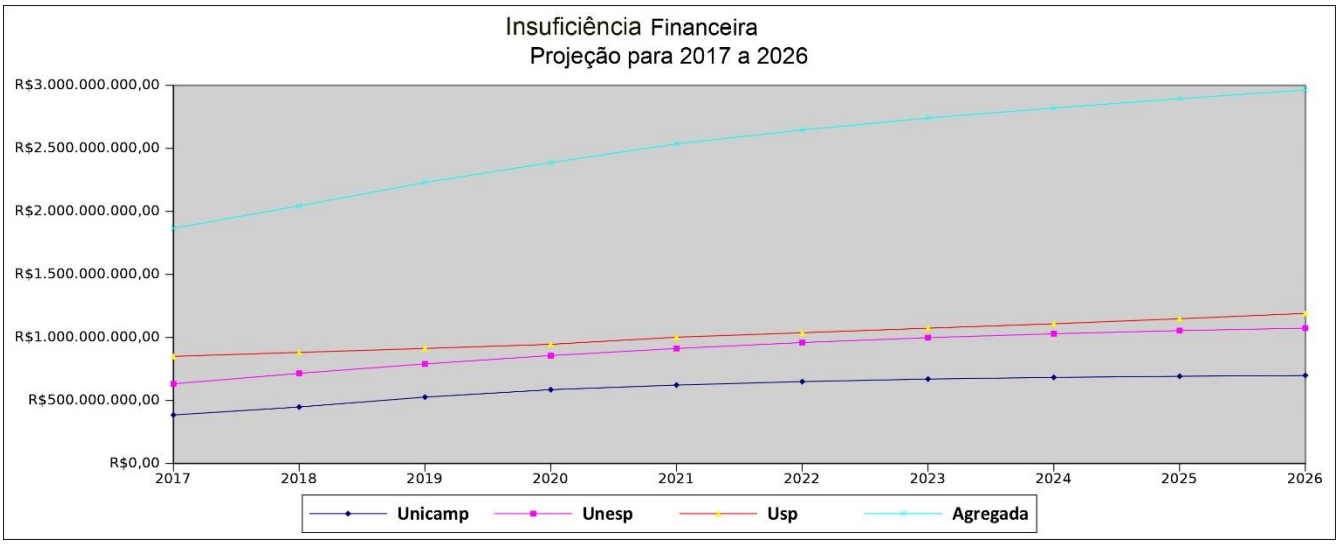


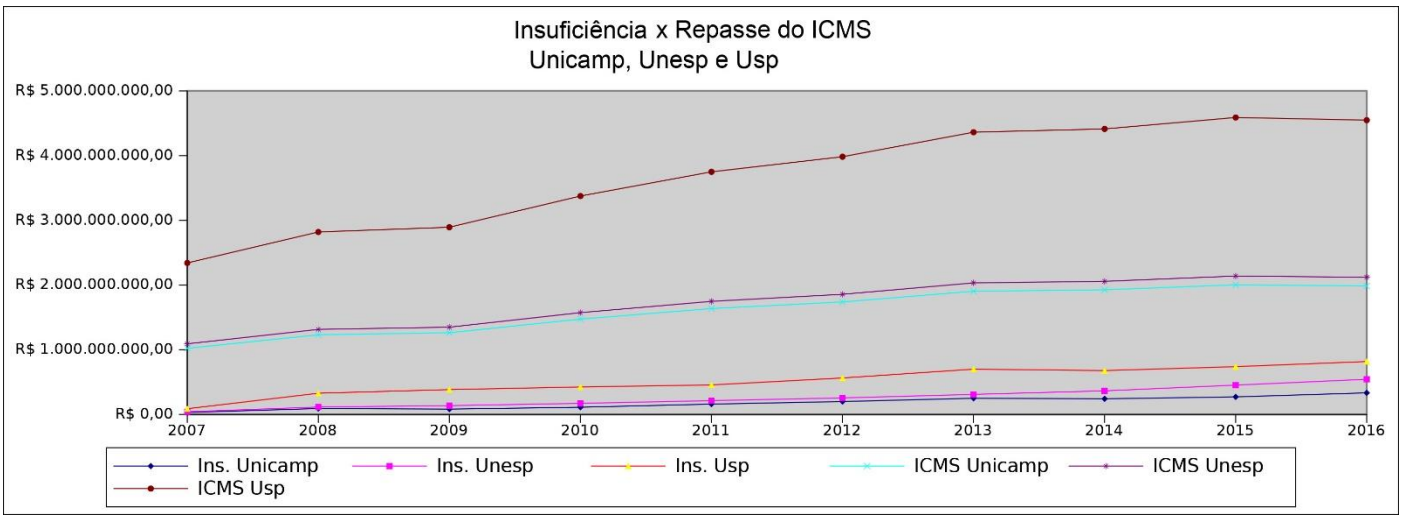


Insuficiência Financeira

Os gráficos a seguir mostram a evolução da insuficiência financeira, em cada uma das três universidades estaduais paulistas, no período de 2007 a 2016; a projeção desta insuficiência para o período de 2017 a 2026; os valores da insuficiência financeira e dos repasses do ICMS para cada universidade e os valores agregados das três universidades da insuficiência financeira, do repasse do ICMS e da folha de pagamento para o período de 2009 a 2016.




Insuficiência Financeira
Projeção para 2017 a 2026
R$3.000.000.000,00
R$2.500.000.000,00
R$2.000.000.000,00
R$1.500.000.000,00
R$1.000.000.000,00
R$500.000.000,00
R$0,00
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025
2026
Unicamp
Unesp
Usp
Agregada


Insuficiência x Repasse do ICMS
Unicamp, Unesp e Usp
R$ 5.000.000.000,00
R$ 4.000.000.000,00
R$ 3.000.000.000,00
R$ 2.000.000.000,00
R$ 1.000.000.000,00
R$ 0,00
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
Ins. Unicamp
Ins. Unesp
Ins. Usp
ICMS Unicamp
ICMS Unesp
ICMS Usp