

Relatório: A importância dos servidores públicos da Universidade Estadual de Londrina

ASSUEL
Sindicato Dos Servidores Públicos Técnico-Administrativos da Universidade
Estadual de Londrina

Sindiprol/Aduel
Seção Sindical do Andes-SN que representa docentes da UEL, da Uenp e da
Unespar/Apucarana

Venâncio de Oliveira, economista

Londrina
2021

Sumário

Relatório: A importância dos servidores públicos da Universidade Estadual de Londrina.....	1
1) Introdução.....	3
2) Crise fiscal e econômica do Paraná: não há fatalidades.....	4
3) UEL: a lógica de desvalorização do público e dos servidores universitários	10
4) Disputa pelos recursos públicos e orientação privatista das escolhas.....	17
5) À guisa de conclusões: investimentos públicos, inverter a lógica para recuperar empregos e renda. De onde sai o dinheiro?.....	20
Bibliografia.....	26

1) Introdução

“Existe um orçamento. O orçamento será respeitado. O que estamos construindo com os reitores é um modelo de gestão mais eficiente. Não pode um aluno da área pública custar o dobro da área privada. Tem que ter explicações sobre isso. O dinheiro é do povo, e não do governador. Tem que ter transparência”, afirmou Ratinho Júnior¹, no dia 15 de maio de 2019, unindo-se ao governo federal que também fazia cortes nas universidades.

Dessa forma, o governador do estado do Paraná coloca o custo da universidade pública como contrário à eficiência econômica. Logo de tal pronunciamento, seguiram-se vários ataques às universidades públicas e o congelamento dos investimentos, como se os gastos públicos com ensino superior fossem parte da crise econômica que se vivencia regional e nacionalmente.

Frente a isso, impõe-se a questão fundamental desse trabalho: qual a importância do servidor para a economia e para o desenvolvimento econômico? Discussão que se extrapola no entendimento do Estado na retomada da economia, e o papel da universidade pública na geração de emprego e renda.

Para começar a responder a essas perguntas, apresentamos esse trabalho² “A importância dos servidores públicos da Universidade Estadual de Londrina”, que analisou o orçamento público do Paraná e suas implicações sobre o servidor público e a economia local. Dessa maneira, no presente trabalho, analisamos a evolução dos gastos sociais com as universidades, identificando os problemas econômicos da precarização da universidade, principalmente na desvalorização salarial e no estrangulamento dos recursos públicos, de maneira que pretende ser início de uma série de trabalhos capaz de ser uma radiografia da importância socioeconômica da Universidade Estadual de Londrina.

A tese central é: o governo faz uso de um discurso de fatalidade econômica para justificar sua passividade frente à economia. Nessa mesma linha, defende a diminuição de custos e faz uma campanha contra as universidades e os investimentos públicos, no caminho de tornar a universidade tanto privada como de sujeitar seu investimento à variação da sobra das receitas. O que demonstramos nessa pesquisa é que isso apenas aumenta a

¹ <http://site.blogcentralweb.com.br/ExibeNoticia?id=7150>

² O presente estudo se desmembrará em mais outro relatório, que terá foco nos aspectos do que a UEL oferta para a cidade e quais as principais perdas locais e regionais com as gestões do governo do estado do Paraná, que menosprezam a universidade pública e os servidores.

desigualdade, o desemprego e não cumpre com o papel de responsabilidade de mitigar os problemas socioeconômicos que o Estado deve ter com a sociedade.

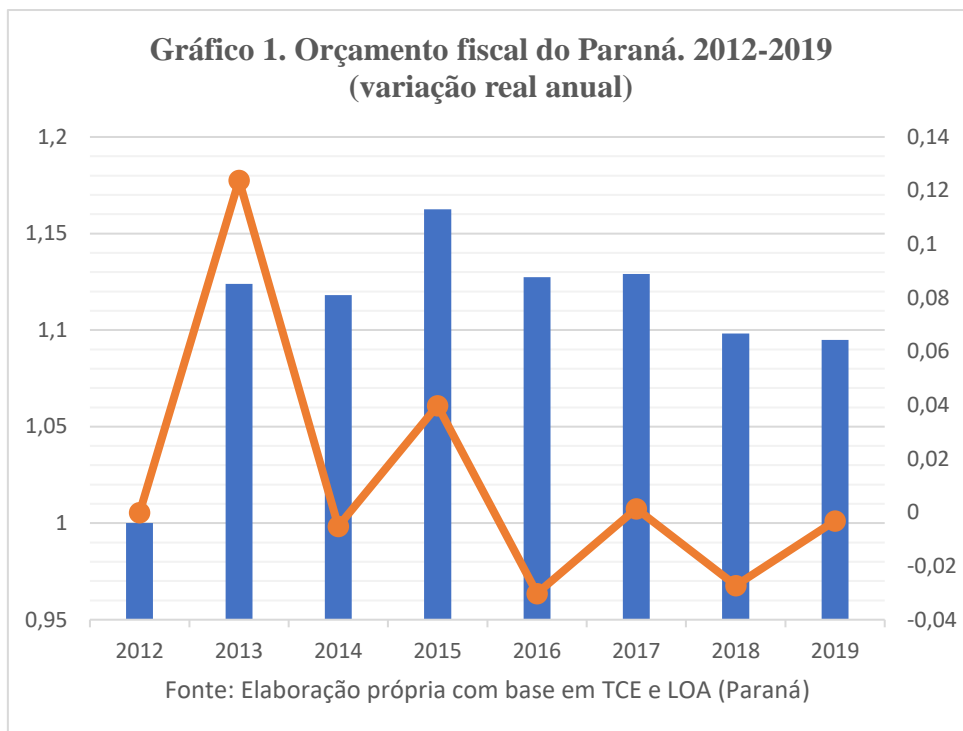
Essa pesquisa busca fortalecer a luta pelos direitos, aliada à perspectiva de desenvolvimento econômico, envolvendo a população paranaense na disputa pelos recursos públicos, e espera contribuir dessa forma para as ações da classe trabalhadora dentro da arena de luta social e pressão política. Para tanto dividimos esse texto em mais quatro seções. Na subsequente a essa, trabalhamos a relação entre crise fiscal e econômica do Paraná, demonstrando como o Estado é ator econômico fundamental para gerar essa crise. No terceiro tópico, demonstramos a política de desmonte da UEL por diversos governos, com a desvalorização do servidor público. No quarto tópico, analisamos o discurso e os programas que visam precarizar e congelar os recursos públicos, com base na lógica privatizadora de reduzir o papel da universidade pública à mera função de ofertar serviços baratos de ensino. Por fim, à guisa de conclusão, mostramos como Ratinho Jr. faz com que o Estado se furte de sua obrigação social, deixa de investir na economia e favoreça o setor privado com renúncias fiscais e a não cobrança de dívidas.

Dessa forma, a lógica desse trabalho parte de entender os gastos públicos como investimento, envolvendo tanto a garantia de direitos como a capacidade de promover desenvolvimento econômico. Portanto, a universidade deve ser vista tanto na lógica de geradora de empregos, direta e indiretamente, como de bem-estar social e, por isso, uma análise da intervenção do Estado, em vez de colocá-lo como passivo frente à fatalidade dos ciclos especulativos-produtivos, deve responsabilizá-lo pela situação econômica. É a partir desse critério que avaliamos os gastos públicos com educação, ensino superior e especialmente com a UEL.

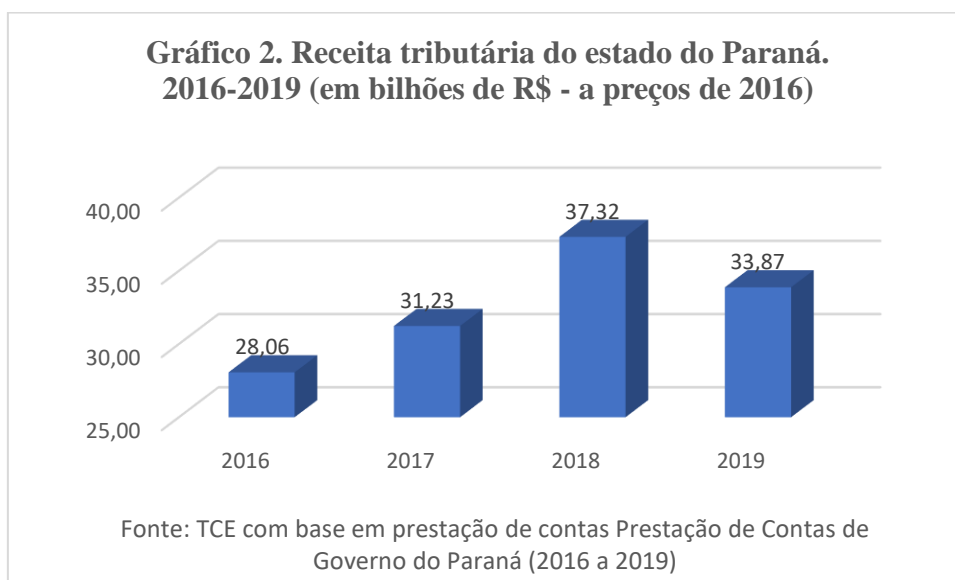
2) Crise fiscal e econômica do Paraná: não há fatalidades

Segundo o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR,2020)³, há uma crise econômica que orienta os gastos públicos do estado do Paraná. De acordo com o gráfico 1, pode-se constatar uma queda contínua do orçamento fiscal entre 2012 e 2019. É possível observar também que há uma tendência de crescimento até 2015, principalmente em 2013, seguida por uma de descenso. Dessa forma, entre 2015 e 2019, houve uma queda acumulada de -5,82% no orçamento fiscal do Paraná.

³ <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2020/12/pdf/00352249.pdf>



Reafirmando essa conclusão de crise fiscal do estado do Paraná, que orienta uma queda da participação do investimento público, é possível verificar que há uma tendência de diminuição das receitas tributárias, principalmente a partir de 2018, passando de R\$ 37,32 bilhões para R\$ 33,87 bilhões, com uma queda de -9% na receita tributária (gráfico 2)



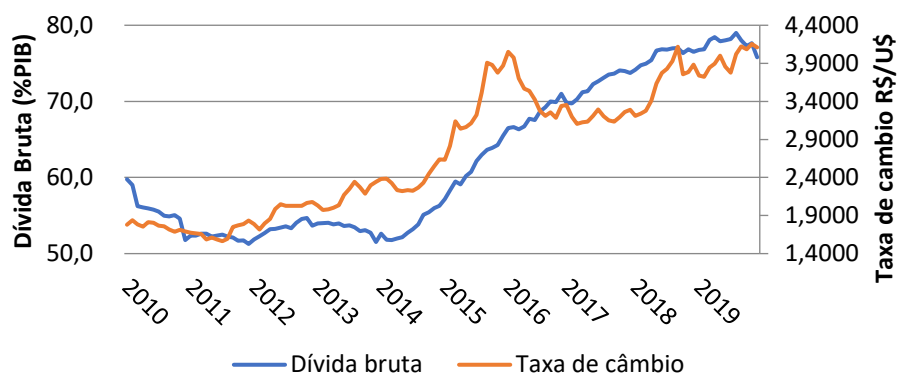
Dessa forma, o Tribunal alega que “há imensa dificuldade para a atuação do gestor público em um cenário de profunda recessão econômica no qual, ao mesmo tempo em que os recursos econômicos se tornam mais escassos (...)” (TCE-PR, 2020 p. 42). Seguindo essa linha de raciocínio, o tribunal de contas avisa que:

“Este cenário recessivo será levado em consideração para a análise dos indicadores fiscais e orçamentários em 2019, uma vez que ele tem impacto negativo na arrecadação tributária e na transferência de recursos federais. Este cenário recessivo, igualmente, será levado em consideração para a análise dos indicadores de análise das políticas públicas desenvolvidas pelo governo em 2019” (TCE, 2020, p. 42-43).

Porém, com um olhar mais acurado para os dados acima citados, é possível visualizar uma diferença entre a evolução de ambos os indicadores. Pois, se houve um crescimento das receitas tributárias de 19,4% entre 2017 e 2018, o orçamento fiscal descendeu em -2,7%. Isso demonstra ser uma variável independente das receitas, isto é, sua orientação de queda está relacionada a uma lógica subjacente, que o TCE-PR não leva em conta, na gestão do orçamento público e das políticas públicas, de diminuição da participação dos investimentos públicos, isto é, do entendimento de que o Estado deve participar menos da economia, sendo um ator passivo. Dessa forma, menos que uma fatalidade econômica, partimos da ideia de que há um tipo de gestão pública que torna a crise fiscal e econômica problemas mutuamente complementares.

Esse processo não pode ser visto de forma isolada das variáveis nacionais. Desde 2015, o Brasil vive um longo processo de instabilidade política e social que vem conjugada com uma tendência de estancamento econômico. Para nós, esse processo está relacionado com o ajuste das *commodities* de 2012, que, por sua vez, gerou uma crise financeira. Com a saída de capitais especulativos, há uma pressão política e econômica de ajuste fiscal, através do qual o Estado deve garantir a lucratividade dos títulos da dívida pública. Ilustramos essa lógica de crise especulativa com fiscal no gráfico 3, que permite perceber uma relação cada vez mais estreita entre taxa de câmbio e dívida bruta. A taxa de câmbio variou entre R\$ 3,7 e R\$ 4,14 no ano de 2019, com uma média de R\$ 3,90 contra R\$ 3,65 em 2018. Enquanto no ano de 2015 desvalorizou 7%, no ano de 2019 a desvalorização foi de 18%. Depois desse processo de desvalorização, aparece o elemento conjunto de ajuste fiscal com depressão na economia, que diminui a dinâmica do crescimento, reduzindo as receitas governamentais e aumentando a nossa dívida. Em janeiro de 2019, a dívida bruta nacional era de 76,8% do PIB, enquanto em janeiro de 2016 era de 65,5%. Dessa maneira, a fuga de capitais pressiona o nosso montante de reservas, ao mesmo tempo que a desvalorização cambial incrementa a dívida, que, por sua vez, pressiona para um ajuste fiscal e por mais reformas que geram desemprego e perda de direitos.

Gráfico 3. Taxa de câmbio nominal e dívida bruta do governo federal. 2010-2019 (mensal)

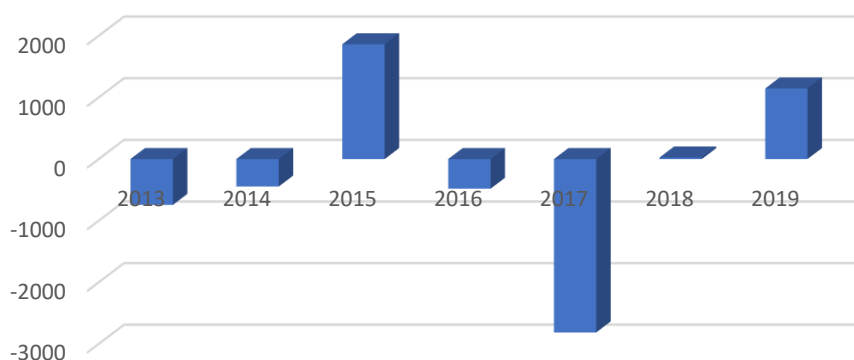


Fonte: IPEADATA e STN

Essa crise nacional demonstra que há uma pressão externa, com uma conjugação entre desvalorização cambial especulativa, pressão no orçamento público e políticas de enrijecimento do orçamento. Exemplo disso, foi a Emenda Constitucional (EC) n.º 95, ou a chamada Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos, que congela os gastos públicos. Porém, esse processo vira uma espiral, já que não resulta em estímulo da economia e, por conseguinte, se mantém o déficit nacional elevado.

Para o estado do Paraná as contas públicas conseguiram ajustar-se ainda mais, demonstrando que o corte de gastos é maior que o de receitas tributárias. No gráfico 4, percebe-se que esse esforço é ainda maior em 2019, resultando em um superávit primário de R\$ 1,145 bilhão de reais. Essa orientação busca sustentar-se na ideia de que as finanças sadias levariam necessariamente a um aumento do investimento privado.

Gráfico 4. Resultado primário. 2013-2019 (em milhões de R\$ - a preços de 2013)

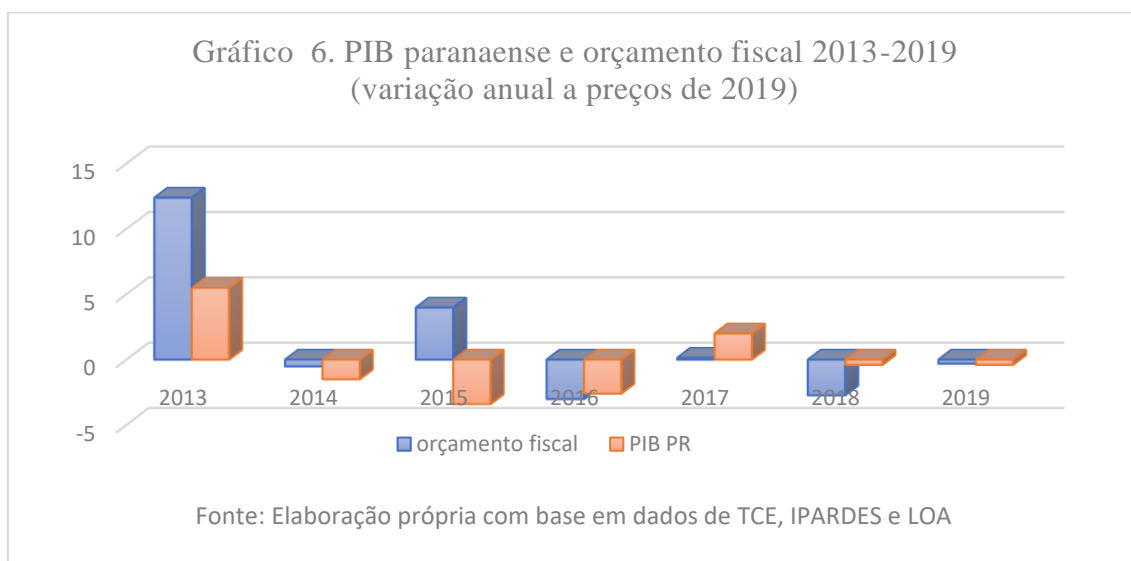


Fonte: TCE 2020 com dados de Processos de Prestação de Contas (2013 a 2019)

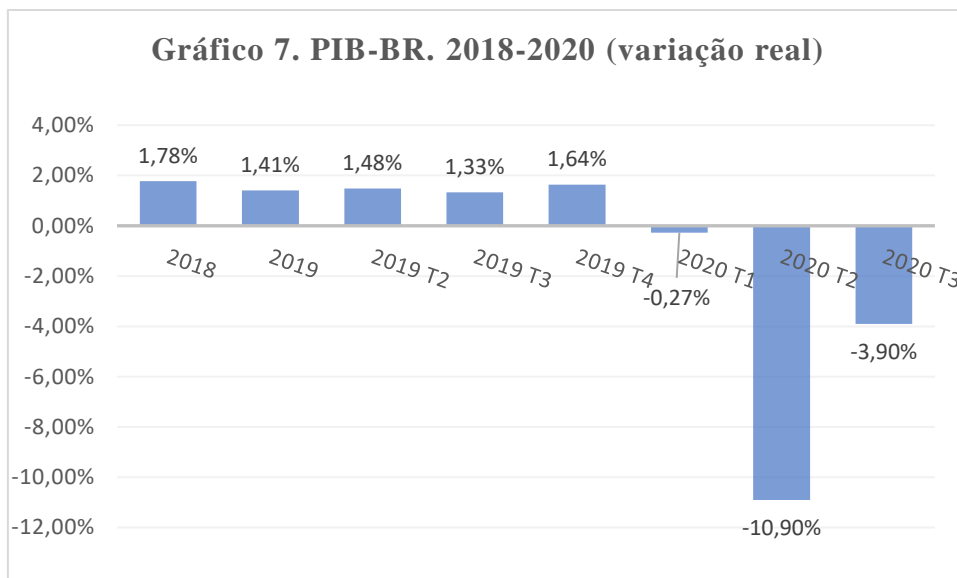
Esse afã de manter o resultado primário mostra também uma capacidade menor de endividamento. Segundo TCE-PR (2020)

“Em 2019, este percentual apurado da relação dívida consolidada líquida *versus* receita corrente líquida ficou em 44,59%, portanto, dentro dos limites legais instituídos. Sendo que o São Paulo tem da dívida consolidada 170,99% em relação a receita corrente líquida, Santa Catarina 80,29% e Rio Grande do Sul foi de 224,38%” (ver p. 227)

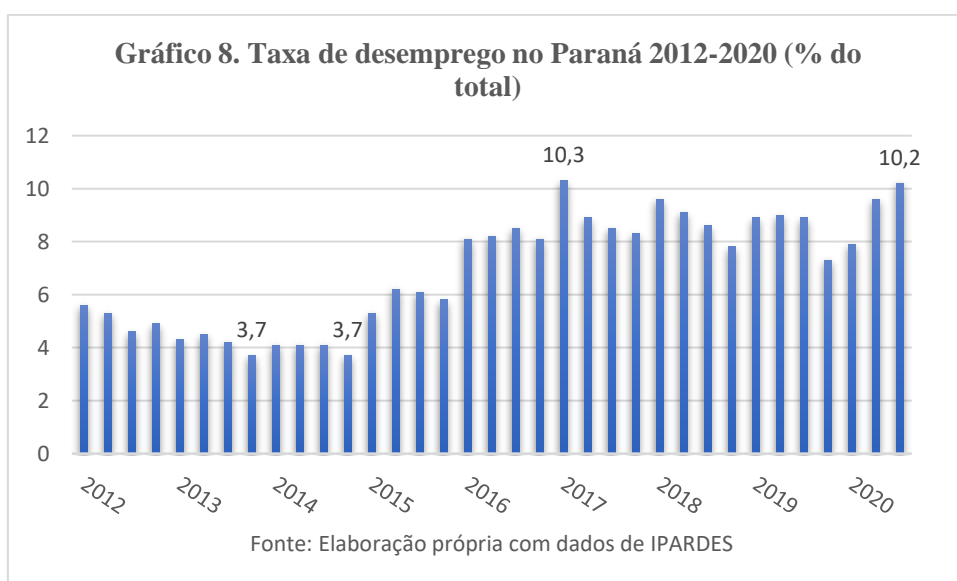
Diferentemente da análise do TCE-PR, que coloca primeiro a situação econômica insustentável e depois o orçamento como uma fatalidade da crise econômica nacional, é necessário entender a interdependência entre gastos públicos e crescimento econômico. No gráfico 5, é possível verificar que o superávit primário não surtiu efeito no crescimento do PIB estadual, que diminuiu -0,39% em 2019, marcando o segundo ano consecutivo de queda. Enquanto isso, em 2013, com um déficit de R\$ 744,41 milhões de reais, o crescimento econômico estadual foi de 5,5%. Também é possível perceber uma relação entre o orçamento fiscal e o crescimento econômico, que, para nós, é de mutualidade, sendo os gastos públicos fundamentais para estimularem a economia.



No gráfico 7, é possível perceber um ciclo curto entre estancamento econômico e depressão do crescimento, demonstrando que não tiveram impacto positivo as diversas reformas que visaram “melhorar a economia” atraindo investimento privado. Se compararmos Brasil e Paraná, o ajuste fiscal estadual parece ter ainda maior impacto negativo.



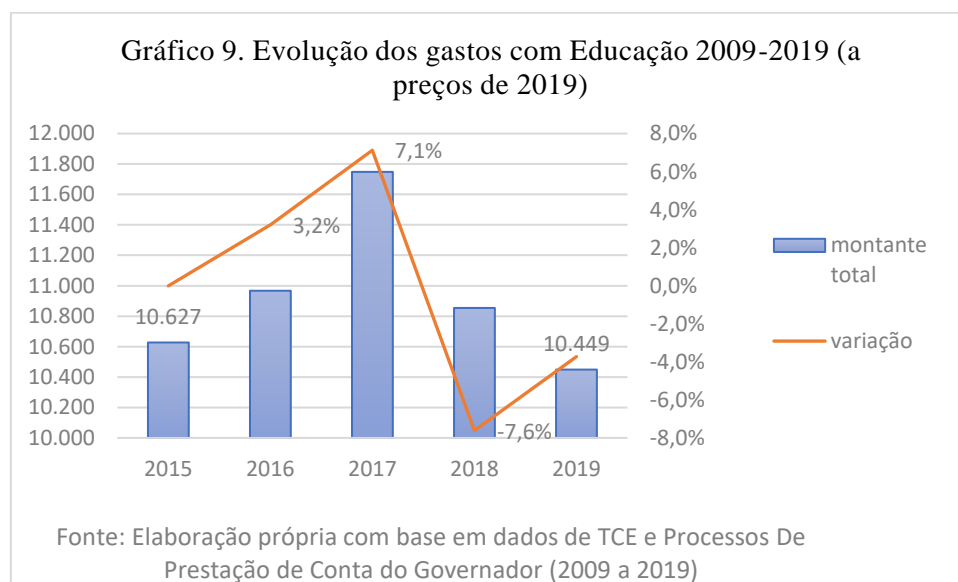
No gráfico 8, é possível visualizar o impacto dessa crise econômica e fiscal no mercado de trabalho. Para nós, o esforço de superávit primário é fundamental para gerar a tendência ao aumento do desemprego. No trimestre de out-dez de 2014, com déficit de R\$ 445,29 milhões, a taxa de desemprego estadual era de 3,7%. A partir desse trimestre, tivemos o início da crise econômica, em 2015, as reformas trabalhistas nacionais (2015; 2017) e o enrijecimento dos gastos públicos, nos níveis nacional e estadual. A tendência que pode então ser vista é de altas taxas de desemprego, girando em torno de 7,3% a 10,3%, o que demonstra que as ditas políticas não resultaram em melhoria de investimento e de geração de emprego, tendo, na verdade, um impacto depressivo no mercado de trabalho.



Nesse sentido, a orientação de redução do Estado, a partir do esforço de superávit primário, reforça a crise econômica, com queda de receitas tributárias e, por consequência, de investimentos públicos. Esse processo eleva o desemprego, gerando uma pressão no mercado de trabalho. É partindo desse contexto econômico e ideológico neoliberal-financeiro que precisamos avaliar a política do governo do estado para a educação pública e especialmente para a UEL. Como procuraremos demonstrar no tópico abaixo, essa lógica de desinvestimento se coaduna com um ataque à universidade pública paranaense.

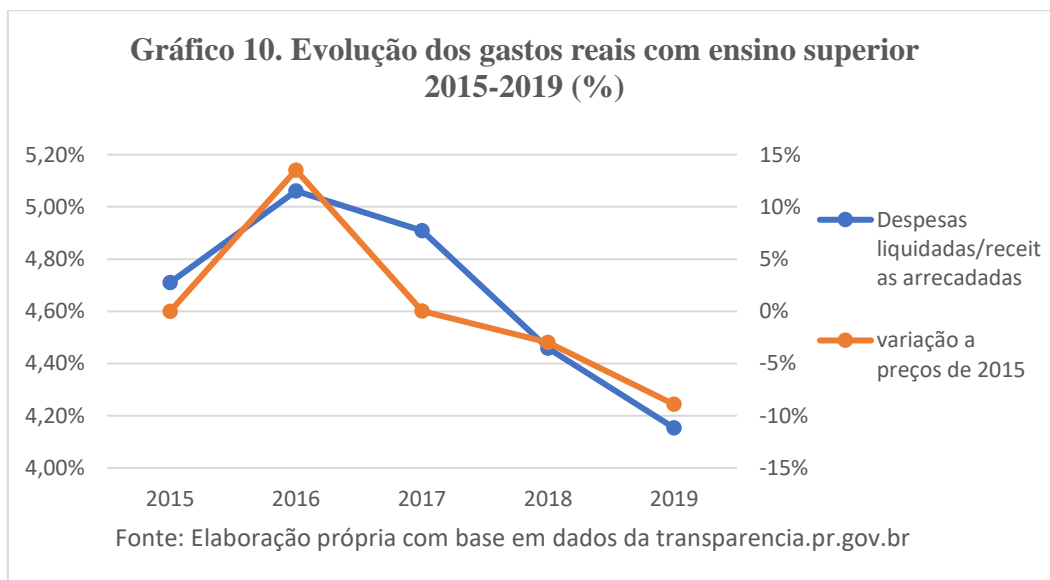
3) UEL: a lógica de desvalorização do público e dos servidores universitários

Segundo dados do TCE-PR (2020), o estado do Paraná investiu R\$ 10,449 bilhões em educação em 2019, com 32,32% das receitas líquida de impostos e transferências constitucionais e legais (RLI), passando do mínimo legal de 30%. Desse montante total, R\$ 2,531 bilhões foram investidos em ensino superior. No gráfico 9, no eixo principal estão os montantes totais e, no secundário, está a variação real relativa. Podemos perceber a mesma tendência que foi verificada no orçamento fiscal total: uma queda pronunciada a partir de 2017, com uma variação de -7,6%, seguida por outra de -3,7%, ficando o montante total menor que os R\$ 10,627 bilhões investidos em 2015.



No gráfico 10 de evolução dos gastos com ensino superior, percebemos a mesma perspectiva de desinvestimento. Depois de um incremento de 5,06% (2016) das despesas liquidadas como proporção das receitas arrecadas, há constantes quedas até chegar ao

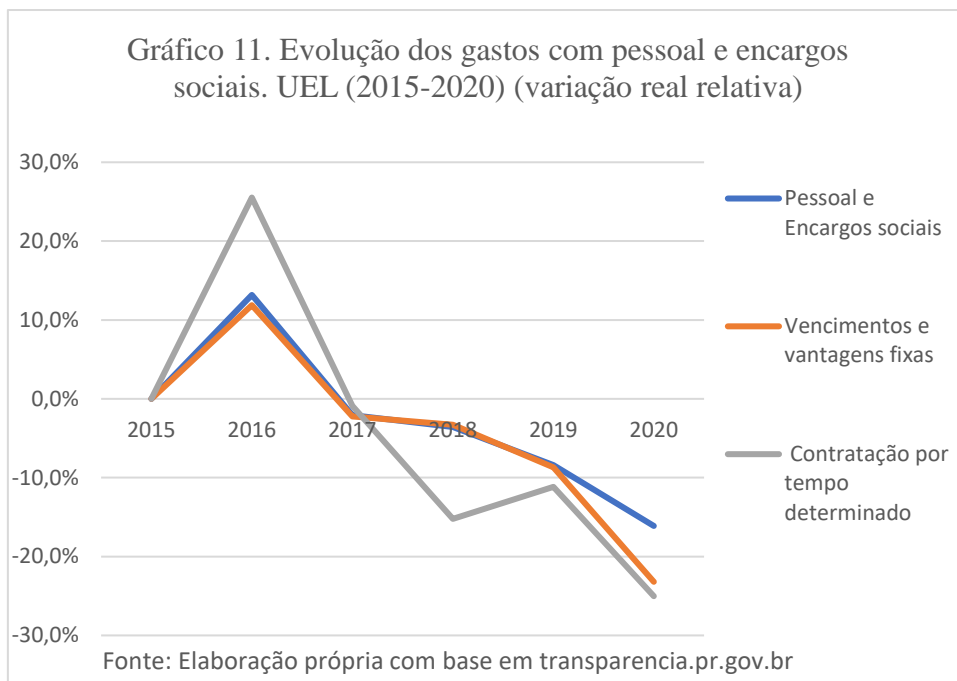
nível de 4,15%. A partir da lógica da variação dos montantes totais de gastos⁴ com ensino superior, é possível olhar a mesma tendência. Depois de uma variação de 14%, há descensos constantes, chegando a -9% entre 2018-2019, demonstrando, assim, uma tendência de redução estrutural dos gastos públicos com ensino superior dentro do montante total do orçamento público.



A tendência de queda é ainda maior quando consideramos os gastos com pessoal e encargos sociais⁵. No gráfico 11, além do montante total de gastos com ‘pessoal e encargos sociais’, discriminamos o comportamento das variáveis ‘vencimentos e vantagens fixas’ e gastos com ‘contratação por tempo determinado’. Em 2016, a variação relativa aos gastos com temporários aumentou 25,5%, enquanto a do gasto total foi de 13,2% e a de ‘vencimentos e vantagens fixas’ cresceu 11,9%. A partir de 2017 há uma tendência de depressão salarial, dessa forma, os gastos com temporários diminuíram mais que as outras rubricas. Em 2018, houve uma variação de -15,2%, enquanto para o montante total essa taxa foi -3,6% e para ‘vencimentos e vantagens fixas’ foi de -3,3%. Para o ano 2020, com a crise da covid-19, há um descenso ainda mais acentuado do gasto com ‘contratação por tempo determinado’, apresentando uma variação de -25%. Isso demonstra que esse tipo de relação laboral é instável e inconstante e que esses servidores são os que mais sofrem perdas salariais numa época de crise.

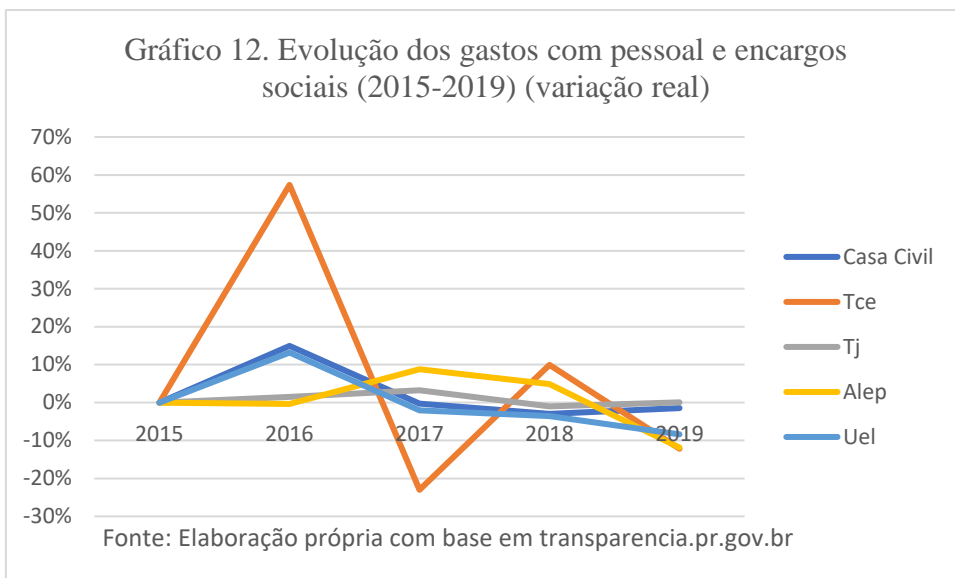
⁴ Com preços de 2015, deflacionando a partir do IPCA.

⁵ Para a variável dos gastos em geral utilizamos as despesas liquidadas, que são as despesas do ano que foram exercidas, porém não necessariamente quitadas. Para nós, esse dado é mais real que a dotação inicial e a empenhada, pois expressa os serviços prestados, isto é, o trabalho social gasto.

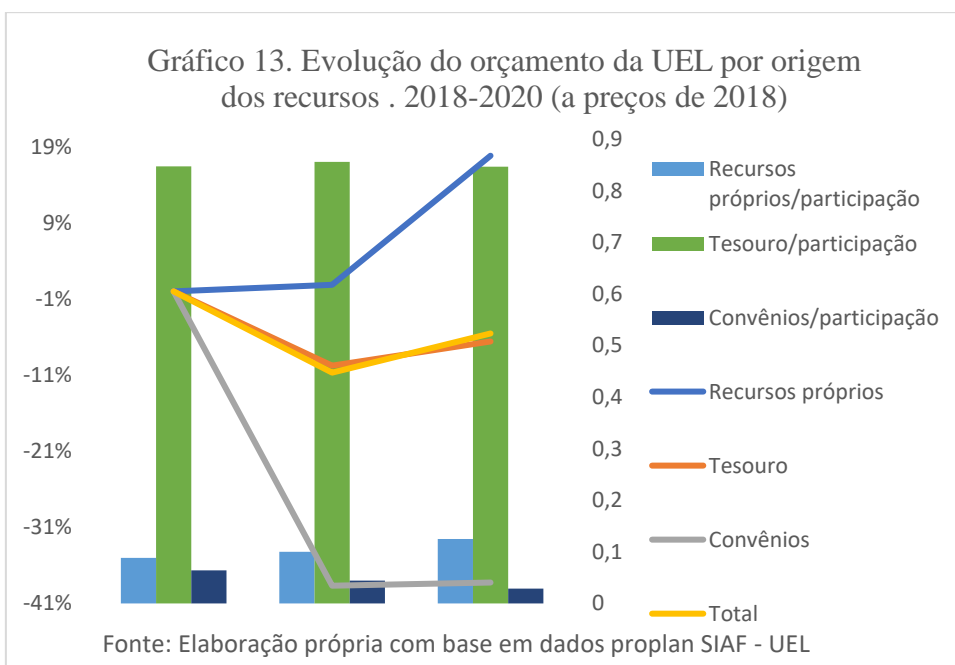


Ampliando o leque de comparação com outros órgãos do Estado para a rubrica ‘gastos com pessoal e encargos sociais’, é possível perceber que, mesmo havendo uma tendência de queda generalizada, a UEL é a segunda que mais perdeu em investimentos públicos (gráfico 12). Se não fora a valorização de 2016, a tendência seria pior. Entre 2015 e 2019, houve uma desvalorização total de -2,09%, enquanto, para o mesmo período, os gastos com pessoal e encargos sociais do TCE-PR tiveram uma valorização total de 17%⁶ e os do Tribunal de Justiça (TJ) subiram em 4%. Importante destacar que a UEL é a única instituição que teve queda relativa em três anos seguidos (2017-2019), enquanto as demais têm valorizações e desvalorizações, demonstrando maior poder de barganha em relação à disputa pela orientação dos gastos públicos.

⁶ Devido à valorização de 57% no ano de 2016.



Analisando o orçamento da UEL, incluindo outros recursos que não os do tesouro (gráfico 13), se percebe que a diminuição dos aportes do Estado pressiona para um aumento da utilização dos recursos próprios, que cresceu 1% em 2019 e 18% em 2020, enquanto os recursos do tesouro caíram, com variação de -11% (2019) e -6% (2020). Os recursos próprios, por outro lado, passaram de 8% em 2018 para 12% do total de recursos da UEL em 2020. Outro dado também importante é a queda dos convênios, de -38% em ambos os anos de 2019 e 2020.

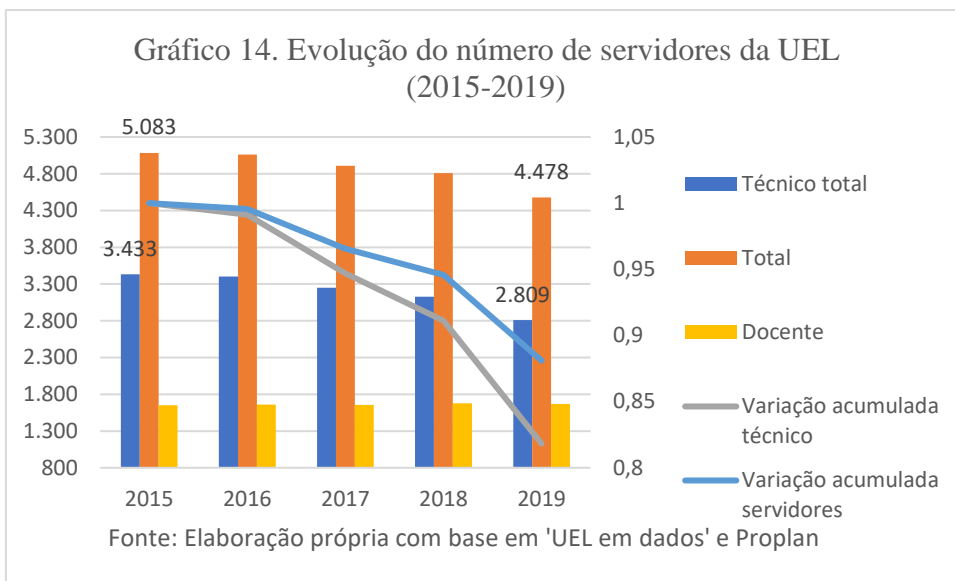


Para o TCE-PR (2020), o governo do estado cumpriu suas metas com a UEL. O parecer do Tribunal fala que:

“O programa Excelência no Ensino Superior do PPA buscou melhorar os índices e consolidar a excelência das universidades no ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa, extensão e cooperação técnico-científica, ampliando a sinergia com os municípios e promovendo o desenvolvimento regional. Destaca-se que, no período do PPA, as universidades estaduais do Paraná criaram 30 novos cursos de mestrado e 20 novos cursos de doutorado. Quanto à ocupação de vagas em cursos de graduação, mestrado e doutorado, apesar do indicador não ter sido atingido, ele foi considerado cumprido porque se equiparada às taxas de ocupação apuradas nas universidades públicas federais brasileiras – em torno de 90%. Sugere-se que, para os próximos PPAs, sejam utilizados indicadores que possam, além de informações quantitativas, avaliar a qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação das universidades estaduais do Paraná” (TCE-PR, 2020, p. 49).

Além da elaboração de indicadores genéricos, como “ocupação de vagas ofertadas em relação ao número de matrículas efetuadas (percentual)” e “qualificação dos docentes da UEL ampliada (percentual)”, como também destaca o TCE-PR (2020), que fala apenas em cumprir a gestão já existente – isto é, sem nenhum programa inovador –, entendemos que, diante dos dados que estamos demonstrando, é possível verificar uma precarização das condições para cumprir essa mesma gestão do ensino. Isto é, com um aumento da exploração dos servidores, o Estado ganha o mérito, porém, com uma diminuição do valor de troca desses esforços. Dessa maneira, com a tendência de diminuição dos investimentos públicos, como é possível continuar cumprindo ditas metas?

Segundo o gráfico 14, podemos ver a perda de estrutura da UEL com a diminuição do número de servidores em 11% entre 2015 e 2019, tendo uma queda considerável no número de técnicos de -18% e um crescimento frágil de professores de 1,15%. A UEL, nesse sentido, passa a ser desvalorizada e, como veremos, diante de uma lógica de desresponsabilização do Estado, há uma disputa em relação ao seu caráter público e universal.



O aumento da dedicação também resulta em incremento de exploração dos professores e dos técnicos. No gráfico 15, é possível analisar o incremento do número de alunos, principalmente em 2017, passando de 18.318 para 19.871. Esse crescimento, conjugado com a tendência de diminuição do número de servidores, significa um aumento da relação entre alunos por servidor, o que demanda uma maior atenção e trabalho. Em 2015, havia cerca de cinco alunos para cada servidor. Em 2019, esse número passou a quase sete alunos por servidor. Uma variação total de 32%. Para alunos/professores há uma maior estabilidade de 10,8 para 11,6 (gráfico 16).

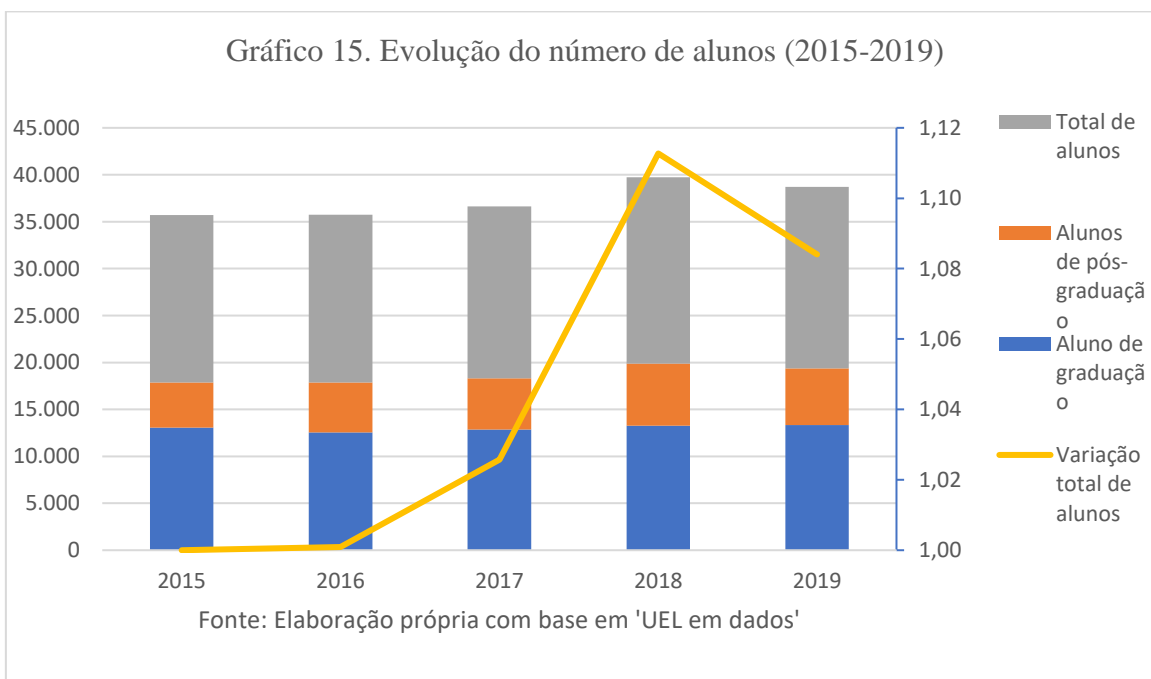
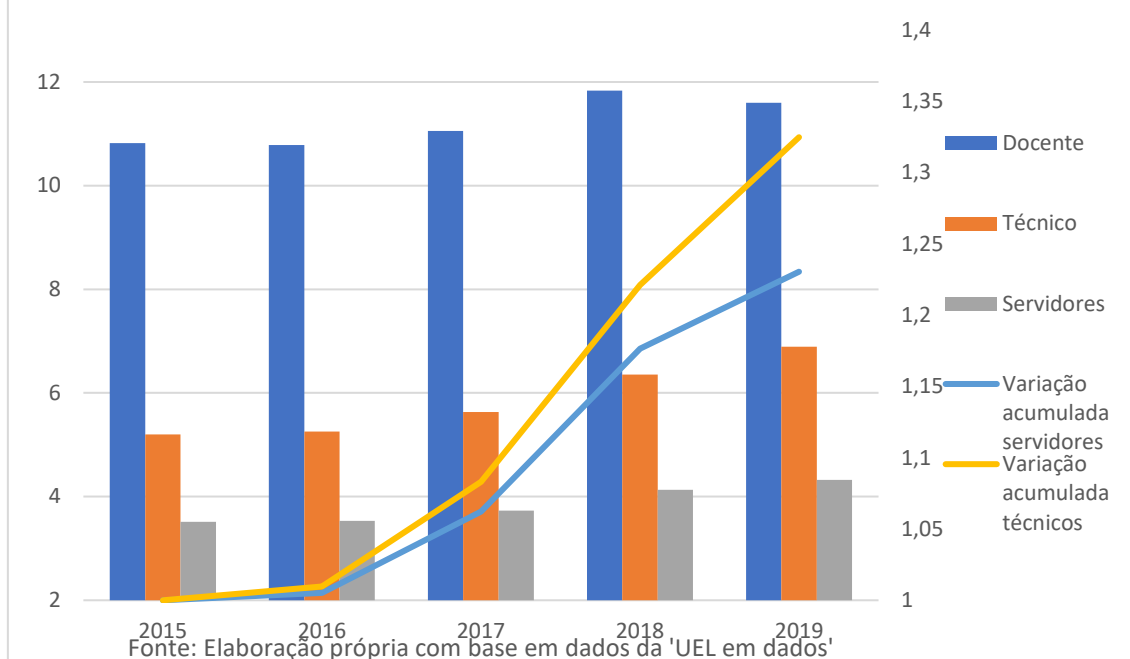
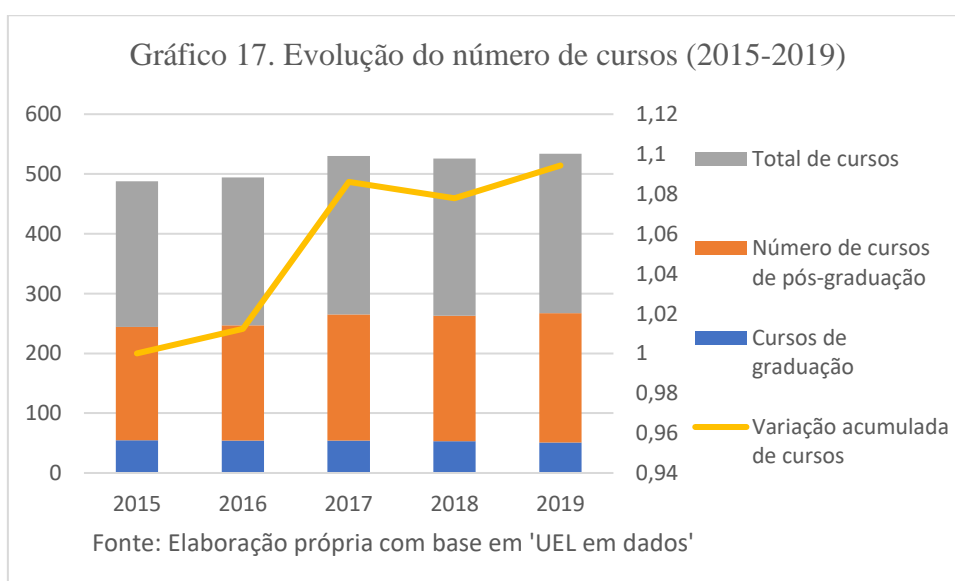


Gráfico 16. Evolução de alunos por servidores (2015-2019)



No gráfico 17, é possível visualizar um crescimento do número de alunos e dos cursos, principalmente de pós-graduação, o que demonstra incremento de oferta em que a universidade busca cumprir seus objetivos sociais, mesmo a custos de menos estrutura. No entanto, se percebe, principalmente a partir de 2017, um estancamento desse processo de criação de número de cursos, com leve incremento em 2019, passando de 264 para 267, demonstrando que as condições objetivas de desinvestimento colocam um limite para a própria universidade.

Gráfico 17. Evolução do número de cursos (2015-2019)



4) Disputa pelos recursos públicos e orientação privatista das escolhas

Essa lógica de desinvestimento do Estado na UEL tem como consequência uma série de direitos violados, além da perda do horizonte de desenvolvimento. Não é uma fatalidade e, sim, uma escolha política, pois vem conjugada com leis que buscam retirar a autonomia da universidade e congelar o investimento, atrelando seu crescimento à variação da receita, o que, no fundo, como queremos demonstrar, está relacionado a uma lógica privatista. Uma dessas iniciativas é a Lei Geral das Universidades (LGU), que, segundo o relatório elaborado por sindicatos e seções sindicais das universidades estaduais do Paraná (2019):

“(...) prevê que o Projeto de Desenvolvimento a Longo Prazo (PDLP) ficará em vigor por um período de vinte anos. Ora, uma vez que o PDLP dispõe sobre o congelamento de gastos públicos, vinte anos de vigência resultarão, necessariamente, em consequências deletérias para todo o serviço público e, em particular, para as universidades estaduais, que já sofrem com o enxugamento do seu quadro de agentes universitários e docentes e com o paulatino decréscimo de investimentos em custeio e expansão.” (p. 2)

Essa política está inscrita na lógica de novas intervenções neoliberais, tal como a EC 95 federal do teto dos gastos, que percebem o investimento social como resíduo das receitas arrecadadas. Esse processo inverte a noção de vinculação orçamentária de piso mínimo de gastos para garantia de direitos, tal como a veiculada na Constituição de 1988. Dessa forma, tal como análise o relatório:

“O art. 16 torna explícito o caráter lesivo do PLC [Projeto de Lei Complementar] aos interesses do funcionalismo público e, por conseguinte, da população paranaense usuária dos serviços públicos. Como consequência desse artigo, sob a condição de que ao longo do período de 20 anos o percentual da Receita Corrente Líquida - RCL aplicado em investimento seja inferior a 10%, ocorrerão sucessivas reduções de recursos destinados ao Poder Executivo. Para variações anuais da RCL em percentuais de 4% a 7%, os repasses ao Poder Executivo, ao final dos 20 anos, terão sofrido reduções de 14,31% a 23,16%, respectivamente. Ao final de dez anos, as reduções de participação na RCL serão de 7,43% a 12,34%, respectivamente”; (Sindiprol/Aduel; Adunioeste; Sesduem; Adunicentro; Sinduepg; Sindunespar; Sinteoeste; Sinteemar, 2019, p. 2)

Entender o investimento nas universidades como resíduo da receita acaba por torná-lo impraticável, até porque, como vimos, a tendência de estancamento e de ciclos de crescimento, vinculada ao capital fictício, torna essas receitas cada vez mais escassas. Essa lógica, no entanto, faz parte do mecanismo neoliberal-financeiro de precarização e privatização do ensino, entendendo que a gestão da universidade deva estar subordinada aos interesses do mercado, de maneira que

“atrela o financiamento das universidades a uma fórmula que induz à majoração do número de diplomados sem garantir a qualidade de sua formação, supervalorizando um alto fluxo de alunos, com baixas repetências, poucas retenções e altos índices de formados” (Sindiprol/Aduel; Adunioeste; Sesduem; Adunicentro; Sinduepg; Sindunespar; Sinteoeste; Sinteemar, 2019, p. 8).

Ainda seguindo essa lógica de desinvestimento, enrijecimento do orçamento e privatização do ensino, enquadrando as universidades públicas como instituições mercadológicas, está o Relatório da Hoper Educação. Com roupagem técnica neoliberal, propõe-se a ser um simples comparativo entre universidades públicas e privadas, “considerando a necessidade da Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Paraná – FACIAP”, o relatório visa “avaliar as condições mercadológicas do desempenho de qualidade e custos das IES [Instituições de Ensino Superior] públicas do Estado do Paraná” (Hoper Educação, 2019, p. 4).

Nesse relatório, se valora a universidade a partir dos critérios de mercado, como a relação estudante por servidor. A ideia é mostrar que há um inchaço no setor público em comparação com o setor privado, tido como um lugar enxuto e por isso de maior eficiência. Esse estudo conclui que as universidades públicas paranaenses têm qualidade semelhante às universidades privadas, tendo como um desses indicadores de “qualidade” a pesquisa de satisfação dos alunos. Para a Hoper Educação (2019), com o mesmo nível de qualidade, há um menor atendimento na rede pública, com maior valor destinado por aluno e folha de pagamento superior. Dessa forma, a rede pública tem, para a Hoper Educação (2019), o mesmo custo, mas atende menos alunos que a privada.

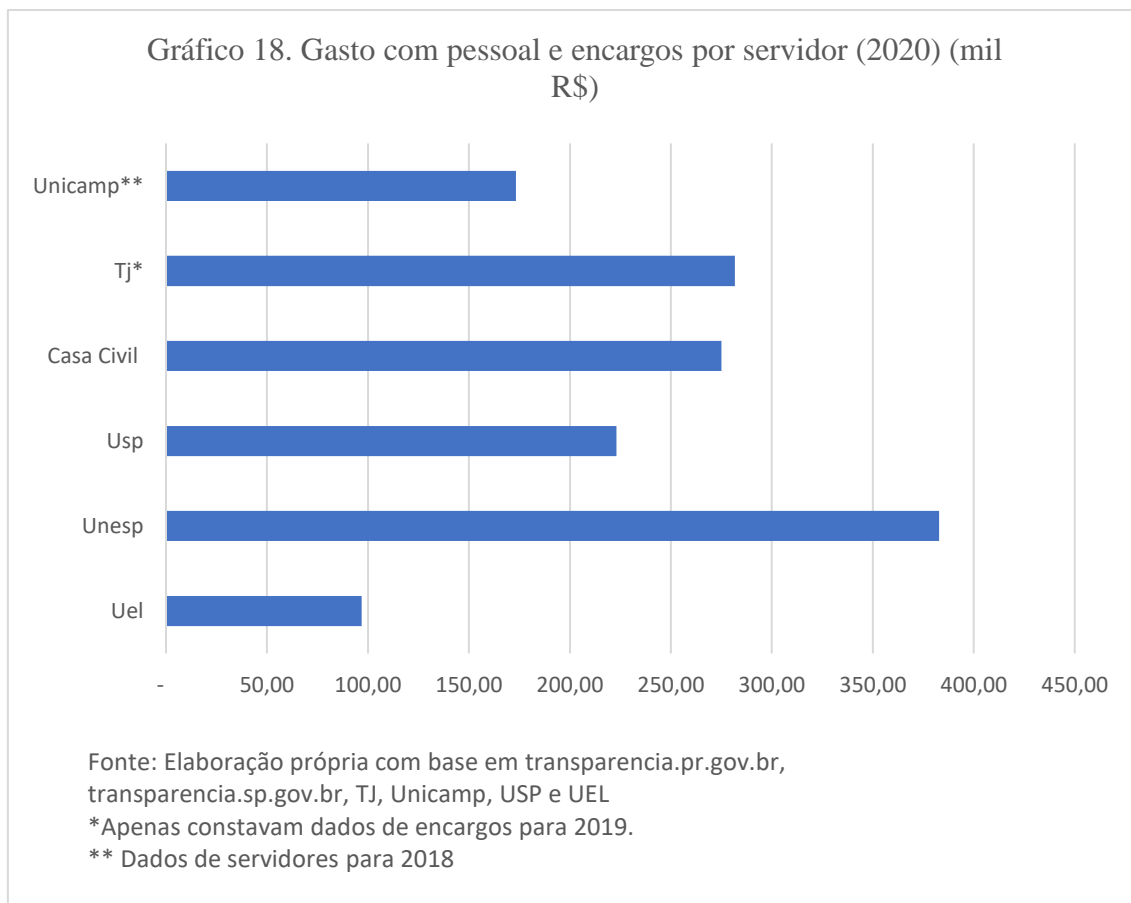
Como bem coloca o Sindiprol/Aduel (2019), os indicadores, além de mal elaborados, não refletem a realidade e a lógica de uma universidade pública, que tem como objetivo mitigar desigualdades e orientar-se pelos interesses públicos na oferta de cursos e pesquisa. O número de professores demandados pela pós-graduação e os serviços administrativos que acabam exercendo, pela falta e ausência de reposição de profissional técnico-administrativo, deve ser levado em conta. Dessa forma, “a relação entre o número de estudantes por IES dividido pelo número de docentes produz distorções nos resultados” (Sindiprol/Aduel, 2019, p. 9).

Para alegar que as públicas são mais custosas que as privadas, a Hoper Educação (2019) compara variáveis sem ponderar as diferenças substanciais que há na demanda por professores com maior titulação, por diferentes regimes de dedicação exclusiva e a garantia de direitos e estabilidade. Diferentemente da instabilidade do mercado privado

de universidades e da escolha privada que leva em conta a demanda por cursos, a universidade pública “não tem qualquer relação com o número de estudantes, mas com decisões governamentais que, assim, podem levar ao aumento proporcional do peso da folha de pagamentos.” (Sindiprol/Aduel, 2019, 12)

Os objetivos de ser um estudo mercadológico para o setor privado, além da escolha dos indicadores (satisfação dos alunos e comparações espúrias), demonstram que há uma escolha prévia de atribuir uma relação de ineficiência e improdutividade na UEL. Por outro lado, há um afã de demonstrar que as universidades privadas são mais eficientes, tendo muito por ensinar à lógica de gestão da UEL, isto é, os parâmetros escolhidos pelo estudo sugerem desde o princípio que seria socialmente benéfico que as universidades públicas fossem privadas. Nesse sentido, o que essa lógica de gastos propõe é uma disputa pelo patrimônio público da UEL, que é uma das melhores universidades do país, segundo critérios internacionais e nacionais de pesquisa, ensino e extensão.

Para acurar melhor o peso que os servidores da UEL têm para o orçamento do Estado, fizemos uma comparação entre universidades estaduais paulistas e alguns órgãos do estado do Paraná, utilizando o indicador de ‘gastos com pessoal e encargos’ por servidor. Como se percebe, a UEL tem um custo anual de ‘gastos com pessoal e encargos’ por servidor menor que as instituições comparadas, com cerca de R\$ 96.821,00 por ano para 2020. Esse número é bem menor que o gasto do TJ de R\$ 281.647,00 por servidor/ano em 2019, e da Casa Civil, com R\$ 275.091,00 servidor/ano. Comparando com as universidades paulistas, que contam com um alto grau de excelência reconhecida internacionalmente, se percebe um custo de R\$ 223.019,00 para a Universidade de São Paulo (USP), sendo ele menor que o da Casa Civil do Paraná.



O discurso neoliberal privatista no qual se baseiam a lógica da LGU e do Relatório Hopper, *de que é necessário a quebra de privilégios e de corte de gastos de uma UEL custosa e inchada*, só é válido quando se trata de precarizar os trabalhos dos servidores que atendem à demanda de direitos, mas não vale para o alto escalão do governo e do judiciário.

São necessários investimentos públicos elevados para que possamos ter uma universidade de excelência, onde há uma demanda de excelência e de profissionais com alta qualificação, plano de carreiras, gastos com desenvolvimento em ciência e tecnologia. Além do mais, a universidade é uma referência positiva no mercado de trabalho, pois, com ela, há uma elevação no nível médio de salário e, sem ela, a tendência é o aumento da precarização do trabalho, tal como veremos no tópico abaixo.

5) À guisa de conclusões: investimentos públicos, inverter a lógica para recuperar empregos e renda. De onde sai o dinheiro?

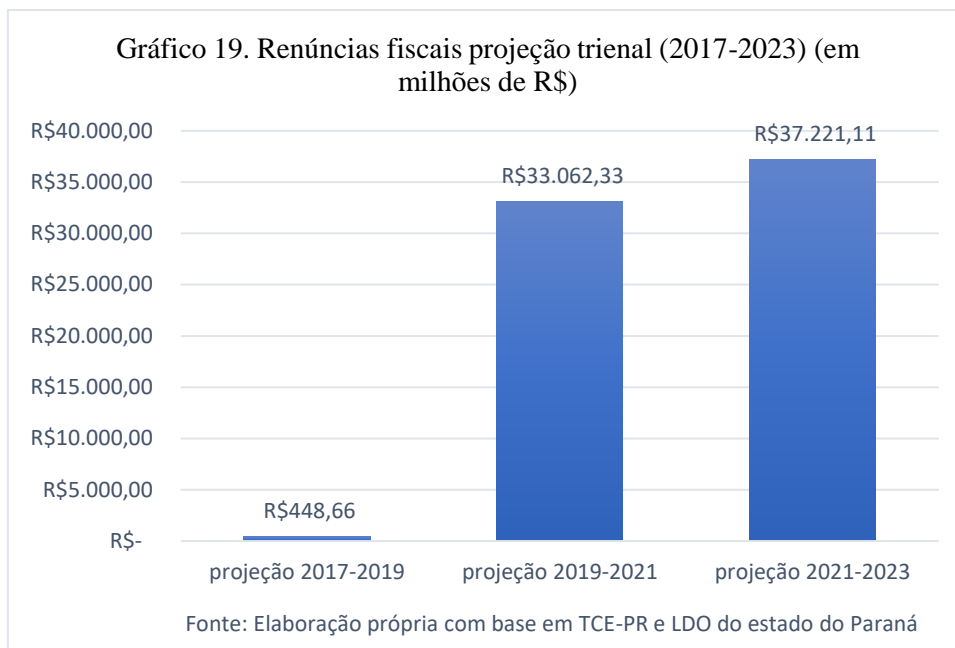
Como vimos nesse trabalho, há uma ideologia neoliberal-financeira que parte de um fatalismo econômico, *onde não é possível fazer-se nada*, pois há uma crise econômica que assola nosso Estado, impedindo-o de atuar. Logo, essa mesma lógica inaugura a ideia

de que há inchaço da máquina pública e que as universidades públicas são ineficientes e trazem privilégios. Portanto, a conclusão desse discurso é que, para enxugar gastos, é necessário tornar essa universidade mais parecida com a universidade privada. Assim, de um lado, há desinvestimento com precarização das condições gerais das universidades públicas paranaenses, com uma tendência de arrocho salarial e diminuição do investimento público e, do outro lado, louva-se a necessidade de impor-lhes condições mercadológicas, privatizando o patrimônio público.

No entanto, a falta de investimento e o esforço de superávit fiscal, tornando a gestão das universidades como resíduo da arrecadação das receitas, são parte da crise econômica da qual o governo alega fatalidade. Ter uma disciplina fiscal não é *de per se* socialmente benéfico, pois, como vimos, ela pode entrar em contradição com a responsabilidade social e com o desenvolvimento econômico, que demandam investimento público.

A narrativa do governo do estado do Paraná para desinvestir na universidade (*não há dinheiro e todos temos de fazer sacrifícios*) é colocada à prova, quando analisamos as renúncias fiscais. O Estado tem se esquivado de arrecadar recursos que iriam para financiar a distribuição renda, o que impacta sobremaneira no orçamento público, estrangulando o planejamento econômico e, portanto, reforçando ainda mais a necessidade de reformas privatizadoras.

Segundo o TCE-PR, em 2018, as renúncias fiscais foram de R\$ 129 milhões, menores que os R\$ 144,504 milhões projetados na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2017, e dos R\$ 135 milhões renunciados em 2016. No entanto, como se vê no gráfico 19, é extraordinário o crescimento da projeção de renúncia a partir de 2019, passando para uma média de R\$ 11 bilhões. Entretanto, em 2019, diferentemente da projeção de R\$ 10,473 bilhões, efetivamente, o Estado deixou de arrecadar R\$ 1,4 bilhão com renúncias fiscais. A projeção trianual de 2017-2019 foi de R\$ 448,66 milhões, enquanto para os triênios de 2019-2021 e de 2021-2023 foi de R\$ 33,063 bilhões e R\$37,221 bilhões, respectivamente, demonstrando que houve um salto estrutural fundamental em termos de renúncias do governo Ratinho Júnior em relação ao de Beto Richa.

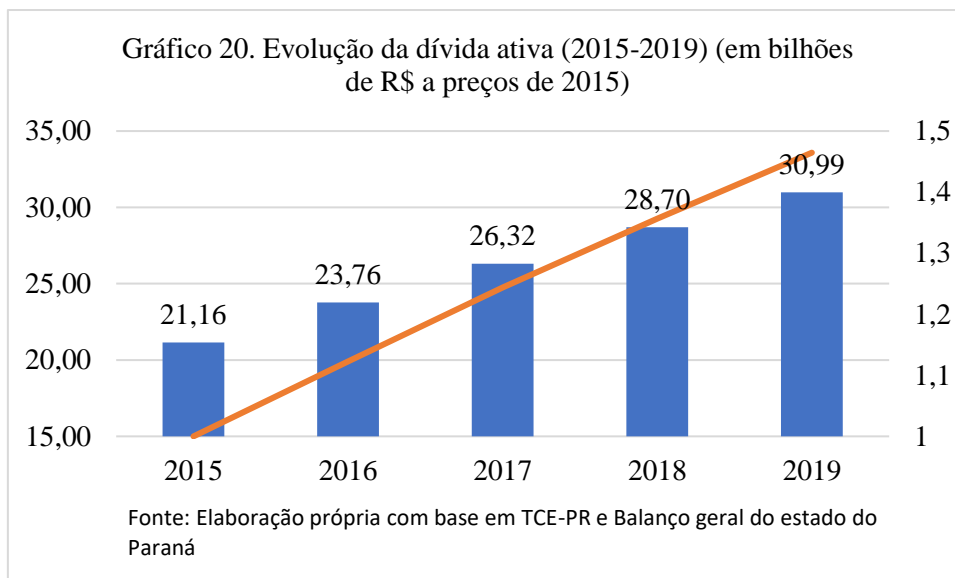


Por outro lado, para o ano de 2019, a projeção superou em muito o executado. Nesse sentido, o TCE-PR (2020) recomenda que:

“(…) quando da elaboração de proposta para a LDO e da LOA [Lei Orçamentária Anual] – sejam considerados valores mais factíveis (compatíveis) para real impacto orçamentário e financeiro das renúncias de receitas, uma vez que tais valores superestimados poderiam ser destinados, já inicialmente, a outras ações e programas da LOA” (p. 228).

De qualquer modo, o salto estrutural da escala de milhões para bilhões demonstra a escolha do governo: em vez de investir nas universidades públicas e na educação, acredita que se retirando da economia, isto é, deixando de exercer seu direito de cobrar impostos, aumentaria o crescimento econômico. Entretanto, como vimos, esses recursos não retornaram em investimentos, o que demonstra que a decisão do governo não surtiu efeito na economia, aumentando ainda mais a crise de receitas, sugerindo que as empresas aproveitaram esses subsídios para aumentarem suas margens de lucro. O resultado é que se mantém a depressão econômica, com diminuição do investimento, da produção e, portanto, do emprego, levando a uma diminuição ainda maior do orçamento público.

Outro elemento que demonstra a falta de responsabilidade pública do Estado, é a dívida ativa (o crédito que o Estado tem para receber do setor privado, seja tributário ou não). Como podemos perceber no gráfico 20, há um crescimento sustentável da dívida ativa total, com uma variação acumulada de 46% entre 2015 e 2019, passando de R\$ 21,16 bilhões a R\$ 30,9 bilhões.



Esses dados (renúncia fiscal e dívida ativa), comparados à queda de investimento público na UEL, indicam, de um lado, uma permissividade com o setor privado e, de outro, uma gestão draconiana com o servidor público. Segundo o TCE (2016)

“Quanto à baixa efetividade da arrecadação dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa quando comparados com os pagamentos à vista, parcelamentos, baixa via SISCREDE e diferenças judiciais, informamos que o índice obtido de arrecadação desses créditos deve-se em parte à composição da Dívida Ativa. Conforme o anexo IV da Informação IGA 005/2017, de 24 de fevereiro de 2017, verifica-se que o montante de R\$6,0 bilhões – o que representa 21,3% do valor total da Dívida Ativa em dezembro/2016 – refere-se a contribuintes ativos. Este é o tipo de contribuinte sobre o qual se conhece facilmente a localização e cobra-se sistematicamente. R\$3,25 bilhões encontram-se com exigibilidade imediata. Isto deve-se a dois fatores: - A cobrança realizada, visto que os débitos parcelados têm sua exigibilidade suspensa; e - Ações tomadas pelos contribuintes para evitar a execução.” (p.116)

É preciso inverter a ideologia neoliberal de que para criar oportunidades de empregos e resolver a desigualdade é necessário quebrar os supostos privilégios dos funcionários públicos. Não é necessariamente isso que ocorre. Com menos direitos, a tendência é de que o mercado de trabalho se torne ainda mais precário, com redução de salários e direitos - tal qual foi o impacto da reforma trabalhista na economia, aumentando o grau de informalidade e de desemprego estrutural.

Segundo Alves et al. (2017), o setor “Educação pública” é um dos dez maiores empregadores do estado do Paraná, representando 5,52% do total de remuneração, de maneira que “a média salarial do pessoal ocupado em *Educação pública* é aproximadamente 50% acima da média da economia do estado do Paraná e um dos cinco maiores valores encontrados para os setores” (Alves et al., 2017, p. 61).

Partindo da ideia de que a universidade é uma referência positiva na geração de emprego e de renda é que devemos entender o investimento público. Há várias teses que demonstram a importância econômica da universidade para a sociedade, como Alves et al. (2017):

“Em relação aos impactos de curto prazo, Harris (1997) construiu uma matriz insumo-produto com 87 setores para mensurar impacto dos gastos de funcionários e estudantes da Universidade de Portsmouth no Reino Unido em 1994/1995. Considerando os gastos dos estudantes, funcionários e da própria universidade o autor encontrou um multiplicador de produção, renda e emprego de 1,73; 1,66 e 1,80 respectivamente. McNicoll *et al.* (2002) também fizeram um estudo acerca do impacto de 170 IES na economia do Reino Unido durante o ano acadêmico e financeiro de 1999/2000. O referido estudo apontou multiplicadores de produção de 2,56; de renda de 1,72 e de emprego de 1,8. Hanel *et al.* (2005) analisaram o impacto dos gastos da Universidade de Sherbrooke no Canadá para o ano de 2003/2004, utilizando como referência o estudo de Hanel e Vucic (2002). Foram considerados no estudo os gastos de pesquisa da universidade, as despesas dos estudantes de pós-graduação e as despesas dos participantes de colóquios, seminários e congressos. Os resultados apontaram multiplicadores de emprego 2,21 e 2,36 para Quebec e o Canadá como um todo, respectivamente. E multiplicadores de renda de 1,86 e 1,98 respectivamente para Quebec e o Canadá como um todo. A importância do setor de Ensino superior pode ser ressaltada comparando com outros setores da economia canadense, cujos multiplicadores de emprego são de 2,17 para o setor de alumínio e 1,46 para o setor de vestuário.” (Alves et al., 2017, p. 50)

Para o Brasil:

“Rolim e Kureski (2010) utilizaram a metodologia de insumo-produto com 55 setores para analisar o impacto de 52 IES classificadas como universidades federais pelo Censo da Educação Superior em 2005, incluindo gastos com docentes, técnicos, docentes e técnicos inativos que são pensionistas, custeio, obras, patentes, pesquisas entre outros. Considerando as despesas de custeio com salários de ativos das universidades federais os multiplicadores totais de emprego e renda foram 3,15 e 1,94 respectivamente, no que tange as despesas de investimento os multiplicadores são 2,29 e 3,12” (Alves et al., 2017, p. 53)

Ao analisar especificamente a economia paranaense, Alves et al. (2017, p. 64) constatam que a “Educação pública” possui o quarto maior valor do multiplicador de produção (4,00), junto com *Educação mercantil* (4,07), *Pecuária e pesca* (4,15) e *Alimentos, bebidas e fumo* (4,12) (p. 64). Isto é, “(...) para cada um real gasto em educação pública são produzidos quatro reais na economia para suprir suas necessidades e de sua cadeia produtiva e os efeitos do gasto de remunerações e lucros adicionais” (Alves et al., 2017, p. 64),

Ainda segundo Alves et al., 2017:

“Como característica dos setores de serviços, o efeito renda para a geração de postos de trabalho é alta, pois para o aumento da demanda final de um milhão de reais são gerados quarenta e oito empregos diretos (no próprio setor), seis empregos indiretos no estado do Paraná e seis empregos indiretos no restante do Brasil. O efeito induzido é relativamente alto por motivo da massa salarial gerada, o que causa três empregos induzidos no Paraná e cinquenta e oito no restante do Brasil.” (p. 69)

Ao analisar Londrina e a UEL, Tarocco Filho et al. (2014) trazem conclusões interessantes, nas quais os setores serviços, comércio, educação pública, transportes e administração pública “juntos somam mais de 67% do número de trabalhadores formais” (p. 94). Encontraram também que o multiplicador de emprego da educação pública foi de 1,25, de maneira que: para cada “pessoa empregada neste setor existem 1,25 em toda economia, sendo 1,11 em Londrina, 0,05 no restante do Paraná e 0,09 no restante do país” (Tarocco Filho et al., 2014, p. 95). Concluem Tarocco Filho et al. (2014) que o gerador de remunerações da UEL é importante para a economia, sendo a terceira maior do município. Dessa forma:

“Em 2013, a UEL possuía um quadro de funcionários de 5.353, entre técnicos administrativos e docentes. Se pegar o multiplicador de emprego do setor 19 – Educação Pública e multiplicar pelo total de funcionários da universidade obtêm-se o quanto geraria de emprego na economia (...)” (Tarocco Filho et al, 2014, p. 97)

Dessa maneira, Tarocco Filho et al. (2014) conclui que, em 2013, a UEL sustentou 589 empregos em Londrina, 268 no restante do Paraná e 482 no restante do Brasil, para cada emprego no setor de análise.

Caldarelli et al. (2015) mediram o impacto da UEL no desenvolvimento econômico da cidade, para tanto, utilizaram um indicador composto de subíndices emprego/renda (geração de emprego, estoque de emprego formal, salários médios do emprego formal), educação (taxa de abandonos, taxa de distorção idade/série, percentual de docentes com ensino superior, resultado do índice de desenvolvimento da educação básica) e saúde (número de consultas pré-natal, óbitos infantis por causas evitáveis, óbitos por causa não definida).

Caldarelli et al. (2015) concluíram que a presença de IES estaduais (sede ou *campus*) reflete positivamente nos indicadores de desenvolvimento humano dos municípios paranaenses e no seu desenvolvimento econômico. De maneira que “os municípios que possuem IES estaduais apresentam indicadores 5,54% maiores que aqueles que não possuem” (p. 101), principalmente quando se trata do indicador de emprego/renda a

presença da universidade estadual no município tem um forte impacto. Nesse sentido os autores concluem

“(…) que as universidades estaduais paranaenses desempenham papel importante no desenvolvimento regional, principalmente na geração de emprego formal. Neste quesito, pode-se evidenciar que os efeitos positivos entre as IES estaduais paranaenses e os indicadores de desenvolvimento humano apresentam-se superiores, inclusive aos efeitos do estoque de mão de obra qualificada, tomado neste estudo como a variável *educ_pop*.” (Caldarelli et al, 2015, p. 98)

Dessa maneira podemos avaliar que o investimento público é benéfico à sociedade e tem a capacidade de recompor emprego e renda no curto prazo. Pois, cada real investido na contratação de professor e/ou recomposição salarial gera resultados indiretos na economia como um todo. Até agora as políticas de desinvestimento e de precarização da universidade, tendo como referência apenas a desoneração de impostos e o descaso com a cobrança da dívida ativa, não surtiram efeito na economia. Como percebemos, o desemprego aumentou no estado. Nesse sentido, a valorização do servidor público é um fator benéfico para a sociedade como um todo.

Bibliografia

- Caldarelli, C. E., Gabardo da Camara, M. R., & Perdigão, C. (2015). Instituições de Ensino superior e desenvolvimento econômico: o caso das universidades estaduais paranaenses. *Planejamento e políticas públicas*, Brasília, n. 44, p. 85-112, jan/jun de 2015.
- HOPER EDUCAÇÃO. (2019). Análise da qualidade e custos das IES públicas do Estado do Paraná – Relatório final. Foz de Iguaçu, 2019.
- SINDIPROL/ADUEL. Análise do relatório qualidade e sustentabilidade na gestão educacional elaborado pela consultoria Hoper educação. Londrina, 2019.
- SINDIPROL/ADUL; ADUNIOESTE; SESDUEM; ADUNICENTRO; SINDUPEG; SINDUNESPAR; SINTEOESTE; SINTEEMAR. Relatório final do seminário estadual sobre a minuta de lei geral das universidades. Londrina, 2019.
- Tarocco Filho, J., Sesso Filho, U. A., Guzzi Esteves, E. Z., & Kureski, R. Impacto econômico de curto prazo da Universidade Estadual de Londrina (Pr). *Economia & Região*, Londrina-PR, v.2, n.1, p. 83-103, jan./jul de 2014.

PARANÁ, Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Prestação de contas do governador do Estado – Acórdão de Parecer Prévio Nº 548/17 - Tribunal Pleno. Curitiba: TCE-PR, 2016.

_____. Contas do governador. Exercício de 2019. Relatório final. Curitiba: TCE-PR, 2020.

Zuan Esteves, E. G., Parré, J. L., Tarocco Filho, J., Alves Brene, P. R., Kureski, R., Luis Lopes, R., & Sesso Filho, U. A. (2017). Relações entre as universidades públicas estaduais e o desenvolvimento regional do Estado do Paraná, Impactos de curto prazo com metodologia insumo-produto. In: Pelinski Raiher, Augusta (Org.) *As universidades estaduais e o desenvolvimento regional do Paraná*. Ponta Grossa:, UEPG p. 49-74.