

980ª SESSÃO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO

PAUTA COMPLEMENTAR

Reunião Ordinária de 07.03.2017 - 14h

1 – PARÂMETROS DE SUSTENTABILIDADE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO PROCESSO 2017.1.1332.1.3 - REITORIA DA USP

- Proposta de parâmetros de sustentabilidade econômico-financeira da USP.
- Ofício do Presidente da Comissão de Legislação e Recursos, Prof. Dr. José Rogério Cruz e Tucci, ao Secretário Geral, Prof. Dr. Ignacio Maria Poveda Velasco, solicitando o envio do processo para análise da CLR (22.02.17). – fls. 1
- **Parecer da CLR:** recomenda que a proposta seja aprovada, com a supressão da referência ao § 4º do artigo 169, que consta do Capítulo II, e substituição da expressão "fundo patrimonial" ou "fundo patrimonial orçamentário" por "reserva patrimonial de contingência" (23.02.17). – fls. 1verso/2
- Minuta de Parâmetros de sustentabilidade econômico-financeira da USP, preparada pela Secretaria Geral, com base nos pareceres da COP e da CLR. – fls. 2verso/5verso

NOTA: OS PROCESSOS CONSTANTES DESTA PAUTA, COM TODA DOCUMENTAÇÃO PERTINENTE, ENCONTRAM-SE NA SG À DISPOSIÇÃO DOS(AS) SENHORES(AS) CONSELHEIROS(AS).



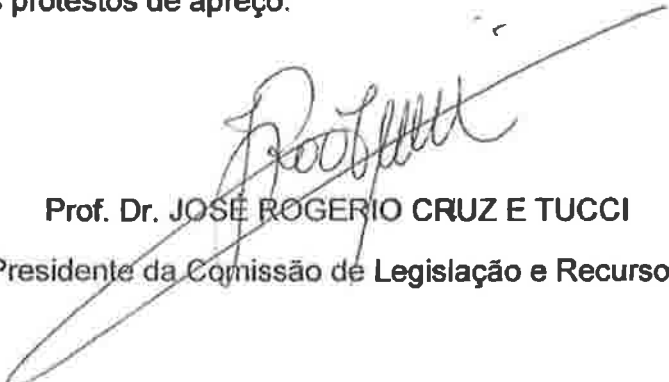
*Faculdade de Direito da
Universidade de São Paulo*

São Paulo, 22 de fevereiro de 2017.

Senhor Secretário Geral.

Tendo recebido a convocatória da reunião do Conselho Universitário do dia 21 de fevereiro p.p, adiada para o dia 7 de março de 2017, da qual consta o item referente a "Parâmetros de Sustentabilidade da Universidade de São Paulo", solicito o envio do referido processo, para análise da Comissão de Legislação e Recursos.

No aguardo do encaminhamento dos autos, aproveito a oportunidade para reiterar os protestos de apreço.



Prof. Dr. JOSÉ ROGERIO CRUZ E TUCCI
Presidente da Comissão de Legislação e Recursos

Ilmo. Sr.

Prof. Dr. IGNACIO MARIA POVEDA VELASCO
Secretário Geral da Universidade de São Paulo.



Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

PROCESSO 2017.1.1332.1.3

INTERESSADO: REITORIA DA USP

Tendo tomado conhecimento da proposta de parâmetros de sustentabilidade econômico-financeira da Universidade, e considerando que, no entender deste Presidente, referidos parâmetros devem ser baixados por meio de uma Resolução, solicitei à Secretaria Geral o encaminhamento da proposta para análise, com fundamento no artigo 21, inciso I, do Estatuto.

Analisados os termos da proposta, aprovo-a, *ad referendum* da douta Comissão de Legislação e Recursos, fazendo uma ressalva, contudo, em relação à menção ao § 4º do artigo 169 da Constituição Federal, que consta do penúltimo parágrafo do Capítulo II da aludida minuta, pelas seguintes razões:

Sabe-se que a estabilidade é a garantia de permanência no serviço público¹ que, nos termos da Constituição Federal, é conferida aos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público², desde que: a) completem três anos de efetivo exercício; e b) tenham passado por avaliação especial de desempenho avaliado por comissão instituída para tal finalidade (artigo 41 da Constituição Federal).

O servidor estável somente pode perder o cargo, nos termos do artigo 41, § 1º, da Constituição, nos casos de: i) sentença judicial transitada em julgado; ii) processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; e iii) procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma da lei, assegurada ampla defesa.

A Emenda Constitucional n. 19/1998 institui uma hipótese adicional em que, excepcionalmente, também é possível a exoneração do servidor estável, qual seja, aquela em que a exoneração faz-se necessária para que seja (re)estabelecida a obediência aos limites de despesas com pessoal da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, definidos em lei complementar, no caso de as medidas arroladas no § 3º do mesmo artigo não terem sido suficientes para se atingir tais limites.

Vê-se, portanto, que a permissão de exoneração de servidores estáveis tratada em tal dispositivo legal refere-se a situação específica, qual seja, a de necessidade de atingimento dos limites de despesas com pessoal global (da União, do Estado, etc.) estabelecidos em lei complementar, sendo que o texto legal que regula a matéria é a Lei Complementar Federal n. 101/2000 (artigo 18 e seguintes), conhecida como "Lei de responsabilidade fiscal".

¹ Maria Sylvania Zanella di Pietro, *Direito administrativo*, 22ª ed., São Paulo, Atlas, 2009, p. 591.

² Esta é a regra geral, do corpo permanente da Constituição. No ADCT existem outras hipóteses específicas em que se garantiu a estabilidade, como, p. e., as dos artigos 19, *caput*, e 21, *caput*.



Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Tratando-se a estabilidade de uma garantia alicerçada por regra constitucional, somente por meio de uma outra regra prevista na Constituição é possível excepcioná-la. E a regra de exceção, prevista no artigo 169, § 4º, conforme ressaltado, tem uma hipótese de incidência restrita, não podendo ter sua aplicação ampliada, por meio de normas infraconstitucionais, a outras situações.

Deste modo, embora os servidores estáveis da USP, como qualquer outro servidor estável do Estado de São Paulo, sejam suscetíveis à exoneração se o Estado, globalmente, não conseguir manter a observância ao limite de despesas com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, entendo, salvo melhor juízo, que os servidores estáveis da USP não podem ser exonerados para o fim de se cumprir outro(s) limite(s) de despesas com pessoal, estabelecido(s) por meio de regra infraconstitucional (como, no caso, uma Resolução).

Ademais, a criação de um “fundo orçamentário” somente poderia ser feita mediante a edição de lei. Como, na verdade, o que se pretende é a instituição de uma regra interna, que simplesmente autorize a reserva de recursos financeiros para contingência, sugiro a substituição da expressão “fundo patrimonial” ou “fundo patrimonial orçamentário” por “reserva patrimonial de contingência”, já suficiente para o objetivo colimado.

Por tais razões, recomendo ao Conselho Universitário que a proposta seja aprovada, com a supressão da referência ao § 4º do artigo 169, que consta do Capítulo II, e, outrossim, pela substituição acima referida.

São Paulo, 23 de fevereiro de 2017.


Prof. Dr. JOSÉ ROGÉRIO CRUZ E TUCCI

Presidente da Comissão de Legislação e Recursos

MINUTA

Parâmetros de sustentabilidade econômico-financeira da USP (Estatuto – art. 22, VII)

Capítulo I – Disposições gerais

O processo de planejamento econômico-financeiro da USP deverá contemplar, além do orçamento anual (Estatuto - art. 22, I), também uma norma de diretrizes orçamentárias, de vigência anual, que precederá o orçamento, bem como uma norma de vigência quadrienal, com programação de longo prazo para aspectos estruturais – ambas vinculando o orçamento anual.

O planejamento plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual deverão respeitar os parâmetros de sustentabilidade econômico-financeira fixados por esta norma.

A norma que contém o planejamento plurianual deve ser elaborada no primeiro ano de cada gestão reitoral, para ser aprovada, pelo Conselho Universitário, na última reunião desse mesmo ano.

Capítulo II – Limite de despesas totais com pessoal

No exercício de sua autonomia, a USP define, como limite máximo de despesas totais com pessoal, a ser apurado por meio de média flutuante dos últimos 12 meses, 85% das receitas relativas às liberações mensais de recursos do Tesouro do Estado de São Paulo, correspondentes a 5,0295% da arrecadação de ICMS – quota-parte do Estado.

Consideram-se despesas totais com pessoal o somatório dos gastos da USP com os ativos, os inativos e os pensionistas, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, proventos da aposentadoria, de pensões, inclusive adicionais, gratificações, auxílio refeição e alimentação, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, encargos sociais e contribuições recolhidas pela USP às entidades de previdência.

Não se incluem no somatório acima indicado os gastos com indenizações em programas de incentivo à demissão voluntária.

Ao atingir-se, para despesas totais com pessoal, o patamar de 80% das receitas correspondentes às liberações mensais de recursos do Tesouro do Estado de São Paulo, definidas no primeiro parágrafo deste Capítulo (“limite prudencial”), a USP não poderá proceder a:

- I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual;
- II – criação de cargo, emprego ou função;
- III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores docentes;
- V – autorização para realização de horas extras.

Ao atingir-se, para despesas totais com pessoal, o patamar de 85% das receitas correspondentes às liberações mensais de recursos do Tesouro do Estado de São Paulo, às quais se refere o art. 2º do Decreto n. 29.598/89, sem prejuízo das medidas previstas para a hipótese do limite prudencial, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois semestres seguintes, sendo pelo

menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas no § 3º do artigo 169 da Constituição Federal.

Na composição do quadro de pessoal ativo da USP, no mínimo 40% dos servidores deverão corresponder a docentes.

Capítulo III – Compromissos com custeio em geral que onerem exercícios futuros

Todo compromisso que importe assunção de obrigação a onerar exercícios orçamentários futuros, com ampliação de gastos em relação ao orçamento vigente, deverá ser precedido de estudo de impacto econômico-financeiro. Esse estudo de impacto deverá ser produzido no âmbito de cada unidade de gestão orçamentária da USP.

A Assessoria de Planejamento Orçamentário, da Reitoria, deverá se manifestar previamente sobre a assunção dos compromissos acima referidos.

Capítulo IV – Despesas de investimentos

Toda despesa com investimentos que importe assunção de nova obrigação com custeio e/ou despesas com pessoal, a onerar exercícios orçamentários futuros, deverá ser precedida de estudo de impacto econômico-financeiro. Esse estudo de impacto deverá ser produzido no âmbito de cada unidade de gestão orçamentária da USP.

A regra precedente aplica-se também a investimentos realizados mediante auxílio recebido por agências de fomento ou outras fontes externas ao orçamento da USP.

A Assessoria de Planejamento Orçamentário, da Reitoria, deverá se manifestar previamente sobre a assunção dos compromissos acima referidos.

Capítulo V – Limites aplicáveis ao último ano da gestão reitoral

O orçamento anual do ano em que houver eleição para reitor, não poderá apresentar ampliação de despesas, considerada individualmente cada categoria econômica, que importem variação real em relação ao ano anterior, salvo demonstração de correspondente acréscimo de receitas, excluídas as provenientes da conversão de reservas financeiras.

No semestre em que houver eleição para reitor e até o final do mandato reitoral em curso, é vedada a nomeação para cargos ou empregos em comissão, ou para funções de confiança, salvo casos de vacância por exoneração ou afastamento a pedido do servidor, de aposentadoria, ou de morte.

No semestre em que houver eleição para reitor, e até o final do mandato reitoral em curso, é vedada a criação de cargos ou empregos, bem como a distribuição de claros para as unidades, a concessão de prêmios, a concessão de novos benefícios e vantagens remuneratórios, não incluídos os reajustes ou revisões salariais havidos na data regular do dissídio salarial, limitados estes à reposição inflacionária dos últimos 12 meses.

É igualmente vedada a prática de atos com o sentido de autorização ou compromisso de que futuramente sejam praticadas as medidas vedadas neste capítulo.

Não são abrangidas pelas vedações acima as contratações mediante concurso público, para vagas e cargos cujo preenchimento tenha sido autorizado em momento anterior ao semestre eleitoral.

Capítulo VI – Reserva patrimonial de contingência

A USP constituirá reserva patrimonial de contingência, formada por excedentes orçamentários, em valor aproximado a 50% dos orçamentos anuais, calculados como média dos últimos 4 anos.

Uma vez atingido o montante acima indicado, os rendimentos financeiros da reserva patrimonial de contingência, que superem a inflação do período, poderão ser ordinariamente acrescidos às receitas orçamentárias.

O uso dos recursos que constituam a reserva patrimonial de contingência fica restrito a situações de excepcional necessidade, conforme vier a ser deliberado pelo Conselho Universitário, por votação de 2/3 de seus membros, sendo vedada, em todo caso, sua utilização de modo a gerar despesas adicionais de caráter permanente.

A situação financeira da reserva patrimonial de contingência será acessível ao conhecimento público e informada ao Conselho Universitário semestralmente.

Capítulo VII – Controle e responsabilidade

Compete à Controladoria Geral acompanhar o cumprimento das regras fixadas por esta norma, apresentando relatórios anuais ao Conselho Universitário.

A Assessoria de Planejamento Orçamentário, da Reitoria, deverá anualmente prestar contas do cumprimento das regras fixadas por esta norma à Controladoria Geral.

O descumprimento destas regras enseja responsabilidade dos gestores universitários, nos termos do regime disciplinar geral da USP.

Casos omissos serão analisados pela Comissão de Orçamento e Patrimônio e, posteriormente, submetidos à aprovação do Conselho Universitário.

Capítulo VIII – Disposições transitórias

Ao longo do exercício de 2017 deverá ser elaborada norma modelo provisória de planejamento plurianual, que deverá ser revista em 2018, quando será substituída pela norma de planejamento plurianual, de vigência quadrienal, nos termos do disposto no Capítulo I.

As regras previstas no Capítulo II passarão a vigorar para o exercício orçamentário de 2022.

Enquanto não forem atingidos os parâmetros previstos no Capítulo II, ficam vedadas medidas que impliquem aumento do comprometimento percentual de despesas totais com pessoal, em relação aos repasses realizados pelo Estado de São Paulo, tomando-se por parâmetro o percentual dos 12 meses anteriores.

Enquanto não forem atingidos os parâmetros previstos no Capítulo II, os percentuais de aumentos salariais anuais não poderão exceder a 90% do percentual de crescimento nominal, acumulado nos últimos 12 meses, das liberações de recursos do Tesouro do Estado de São Paulo a que se refere primeiro parágrafo do Capítulo II.

Enquanto não forem atingidos os parâmetros previstos no Capítulo II, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais deverão conter medidas que indiquem a redução de despesas totais com pessoal, visando ao menos a 5 pontos percentuais, em relação ao percentual acumulado nos 12 meses anteriores.

Enquanto o quadro de pessoal ativo da USP contiver número de docentes em percentual inferior a 40% de seu total, as contratações de servidores técnicos e administrativos deverão corresponder no máximo a 40% das vacâncias do ano anterior, não incluído nesse cômputo de vacâncias aquelas decorrentes de planos de incentivo à demissão voluntária.

Apurando-se saldos financeiros no exercício de 2017, não comprometidos com despesas previstas no orçamento de 2018, serão eles aportados à reserva patrimonial de contingência a que se refere o Capítulo VI.

Qualquer alteração da presente norma, anteriormente a 2022, dependerá de aprovação por 2/3 de votos dos membros do Conselho Universitário.

