

Orçamento republicano para a ciência e as futuras gerações

Tramita na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo o Projeto de Lei 627/20, que trata do Orçamento Estadual e nele consta nova ameaça ao fundo destinado ao financiamento da ciência, representado pelo corte dos saldos acumulados pela Fapesp anos a fio, visando a ter um colchão de conforto para os projetos de pesquisa em curso e a serem desenvolvidos pelo qualificado corpo de sileiros.



Fernando Facury Scalf
advogado e professor

De certa forma trata-se de um assunto *requentado*, pois já havia sido

tentado cortar esta verba durante a tramitação do PL 529/20. O assunto foi objeto de diversas manifestações, dentre as quais a que fiz a quatro mãos com o professor Heleno Torres, intitulada [Governo paulista quer confiscar fundos de apoio à ciência](#). O projeto foi aprovado pela Alesp sem este corte orçamentário, transformando-se na Lei 17.293/20.

Este "revival" normativo pode ser tratado de diversas formas.

Uma é incitando o governador João Doria a não ser um [exterminador da ciência](#), foco do artigo publicado pelos professores Alicia Kowaltowski e Paulo Nussenzeig, ambos da USP, o que foi [contestado](#) pelo deputado estadual paulista Carlos Pignatari, rebatendo aqueles argumentos e atacando o corporativismo, o que se revela uma miopia, pois é vedado por lei o uso desses recursos em atividades-meio, além de 5% (artigo 17, Lei 5.918/60). No âmbito político, existe também [manifestação](#) do deputado estadual Carlos Giannazi, contrário aos cortes apontados, dentre várias.

Outra forma de abordagem é a que foi feita pelos professores Luiz Davidovitch (da UFRJ) e Helena Nader (da UNIFESP), enfatizando os prejuízos que podem advir para a ciência brasileira, apontando que [os cortes prejudicam o país](#).

Estou de acordo com as críticas apontadas e trilho outro caminho. A fórmula *jurídica* adotada é simplesmente inconstitucional.



A Constituição paulista determina no art. 271 que o Estado destinará no mínimo 1% de sua receita tributária à Fapesp, "como renda de sua *privativa administração*, para aplicação em desenvolvimento científico e tecnológico". O artigo 176 estabelece ainda uma exceção ao *Princípio da Não Afetação* orçamentária, permitindo que haja destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica, o que está de acordo com o artigo 218, §5º, da Constituição.

A manobra *orçamentária* está na pretensão de o Estado utilizar para outras finalidades os saldos acumulados em razão da boa administração desses recursos pela Fapesp, destacando-se o pagamento de servidores públicos estaduais, ativos e aposentados, o que é de responsabilidade do Tesouro Público estadual para custeio com *verbas gerais*, e não com as que possuem *destinação constitucional específica*. É sabido que existe a possibilidade de uso da DRE (Desvinculação de Recursos Estaduais), porém esta não pode atingir verbas *constitucionalmente vinculadas*.

Simplificando: o Estado pretende utilizar em finalidades distintas aquilo que a Constituição concebeu para uso em finalidade específica. Existe um nome técnico para isso: *tredestinação*; e é inconstitucional, pois viola norma expressa da Constituição estadual. Simples assim.

Os mais apressados podem vir a dizer que a garantia é da *arrecadação*, e não dos *saldos*. Porém estariam errados, por vários motivos, dentre eles: (1) a técnica de *fundos financeiros* existe justamente para garantir operações de longo prazo, com acúmulo de recursos, de tal maneira que haja a possibilidade de *sustentabilidade financeira* para alcançar os objetivos determinados; (2) os recursos são constitucionalmente atribuídos à *privativa administração* da Fapesp, sendo inviável tredestiná-los, *driblando* a administração do órgão; (3) só existem saldos porque os recursos foram bem administrados; caso contrário, teriam se esvaído; (4) sem um *colchão de recursos* o planejamento de médio e longo prazo das atividades de ciência e tecnologia ficariam na dependência de verba do Tesouro Público estadual, que, à toda prova, não consegue planejar nem o financiamento de eventos certos e de longo prazo, como o pagamento dos servidores que se aposentam após décadas de prestação de serviços públicos.

A medida proposta destrói a capacidade de planejamento financeiro, acarretando a *obrigação de gastar*, a fim de evitar a existência de saldos no fundo, o que vai contra qualquer razoabilidade administrativa, atacando o *Princípio da Eficiência*, constante do art. 37, da Constituição Federal.

O fato é que, segundo declaração do próprio Governador do Estado de São Paulo ao jornal *Folha de S.Paulo* em 16 de outubro de 2020, a arrecadação estadual já retornou aos patamares pré-Covid, tendo o Secretário de Fazenda e Planejamento do Estado, Henrique Meirelles, afirmado que "a economia paulista (...) já está em patamar ligeiramente superior ao nível pré-pandemia, segundo [cálculos](#) da Fundação Seade (1,5% acima do nível de fevereiro)".

Essa declaração faz coro com o que [afirmou](#) o Secretário da Receita Federal do Brasil, José Barroso Tostes Neto, ao mencionar que o comércio eletrônico registrou um aumento de 57,2% de vendas em setembro/20, em comparação com o mesmo mês do ano anterior, o que demonstra a plena recuperação do ICMS no Brasil.



No mesmo sentido é a [declaração](#) da Subsecretária de Relações Financeiras e Intergovernamentais da Secretaria do Tesouro Nacional, ao afirmar que: "os Estados estão, em conjunto, com o maior nível de disponibilidade de caixa da história, de acordo com dados do Tesouro Nacional. (...) O saldo reflete (...) a recuperação de receitas que já vem ocorrendo com a retomada da atividade econômica. Depois de um baque inicial com as medidas de paralisação, a reabertura da economia tem levado os governos estaduais a ter alta na arrecadação nos últimos meses".

Ou seja, o *caixa público estadual* já se recuperou.

Tudo isso aponta para o fato de que esses valores não devem ser considerados apenas no *limitado quadro contábil* de receitas *versus* despesas. Deve-se investir mais em ciência e tecnologia, pois isso pode nos permitir *aumentar* as receitas. Um exemplo é ilustrativo: tivéssemos maior capacidade científica, poderíamos desenvolver [nossa própria](#) vacina contra o coronavírus, ao invés de litigarmos federativamente acerca de quem pagará aos laboratórios estrangeiros, além da importante redução de custos na produção dos ventiladores pulmonares [desenvolvidos](#) pela USP.

Seguramente os recursos geridos pela Fapesp poderiam ser melhor administrados, mas essa é uma questão de gestão interna do órgão. Um exemplo: sem compreender como funcionam as instituições e o sistema jurídico, a sociedade ficará ao sabor do jogo político e de conveniência como o atual, acerca da utilização dos recursos desse fundo financeiro, que é vedado pelas normas acima referidas; todavia, as verbas destinadas à pesquisa na área das *Humanidades* são sempre concedidas à conta-gotas pela Fapesp. Financiar pesquisas nessas áreas permitiria melhor conhecer o homem e a sociedade em que está inserido, destinatários finais de todos os esforços científicos e tecnológicos.

Enfim, o orçamento é *locus* jurídico onde os governos consolidam as decisões políticas da sociedade representada pelos deputados eleitos, o que revela seu caráter *democrático*. Mas ele também deve ser *republicano*, isto é abranger o maior número de pessoas, tanto na arrecadação quanto no gasto, com os olhos voltados à consecução dos objetivos nacionais [inscritos](#) nas Constituições. Um desses objetivos é a redução das desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, III, CF), o que não se realiza apenas contingenciando e desvinculando verbas e buscando um equilíbrio orçamentário *anual*, através de um *confronto de planilha* entre receitas e despesas. É necessário olhar para o futuro, para as novas gerações, e os fundos financeiros com destinação específica existem exatamente para isso, tal como o da Fapesp.

É preciso acabar com o *curtoprazismo* no planejamento. Sem levantarmos os olhos e planejarmos um futuro melhor, ficaremos à mercê de ameaças conjunturais, como esta.







Divulgação

Fernando Facury Scaff

Em defesa do contribuinte Ensaio de Direito Financeiro e Tributário

Qual ICMS deve ser retirado da base de cálculo do PIS e da Cofins? O Estado tem o direito de reduzir incentivos fiscais já concedidos? Sociedades de advogados podem pagar alíquotas fixas de ISS?

Essas e outras discussões essenciais estão reunidas no e-book “[Em Defesa do Contribuinte – Ensaio de Direito Financeiro e Tributário](#)”.

[Clique aqui para comprar o seu, por R\\$ 19,90.](#)



CONJUR
EDITORIAL



Date Created

10/11/2020