



JULIANA NAZARÉ FARIA RIBEIRO PINTO

**GESTÃO DA PARCERIA ENTRE
UNIVERSIDADES E FUNDAÇÕES DE APOIO:
O CASO FUNDECC/UFLA**

LAVRAS - MG

2013

JULIANA NAZARÉ FARIA RIBEIRO PINTO

**GESTÃO DA PARCERIA ENTRE UNIVERSIDADES E FUNDAÇÕES
DE APOIO: O CASO FUNDECC/UFLA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas Não Estatais para a obtenção de título de Mestre.

Orientador

Dr. Elias Rodrigues de Oliveira

LAVRAS - MG

2013

**Ficha Catalográfica Elaborada pela Coordenadoria de Produtos e
Serviços da Biblioteca Universitária da UFLA**

Pinto, Juliana Nazaré Faria Ribeiro.

Gestão da parceria entre universidades e fundações de apoio : o
caso Fundecc/UFLA / Juliana Nazaré Faria Ribeiro Pinto. – Lavras :
UFLA, 2013.

257 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2013.

Orientador: Elias Rodrigues Oliveira.

Bibliografia.

1. Instituições Federais de Ensino Superior. 2. Licitação. 3.
Transparência. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 658.044

JULIANA NAZARÉ FARIA RIBEIRO PINTO

**GESTÃO DA PARCERIA ENTRE UNIVERSIDADES E FUNDAÇÕES
DE APOIO: O CASO FUNDECC/UFLA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional em Administração Pública, área de concentração Gestão de Organizações Públicas Não Estatais para a obtenção de título de Mestre.

APROVADA em 22 de julho de 2013.

Dra. Elizete Antunes Teixeira UFSJ

Dr. Denis Renato de Oliveira UFLA

Dr. Elias Rodrigues de Oliveira

Orientador

LAVRAS - MG

2013

Aos meus pais, Antonio Ribeiro e Maria das Graças, verdadeiros responsáveis pelo meu crescimento pessoal e profissional, razão de tudo que construí e sou hoje. Ao meu filhinho Matheus por proporcionar muita alegria dia após dia e por me ensinar a entender o que é o amor incondicional, razão para viver de verdade. Ao Giulliano, com amor, pelo apoio, compreensão e incentivo de que sempre recebi, me permitindo continuar. Aos meus irmãos Antonio César e André pela admiração e apreço que me têm.

DEDICO

" Os livros são os mais silenciosos e constantes amigos; os mais acessíveis e sábios conselheiros e os mais pacientes professores".

Charles W. Elliot

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por esta vitória e por me conceder o dom da vida.

Aos meus pais pela educação recebida.

Ao meu esposo pelo amor dedicado.

Ao meu filho pelo amor constante.

Ao professor Elias Rodrigues de Oliveira pela valorosa orientação sobre os caminhos metodológicos de meu trabalho e sobre a forma de construção de minhas ideias.

Aos Diretores Executivos da Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural, Prof. Iara Alvarenga Mesquita Pereira, Carlos José Pimenta e Prof. Rilke Tadeu Fonseca pela oportunidade de realizar este trabalho.

A todos os funcionários da FUNDECC, que, contribuíram para a coleta de dados e informações para a conclusão do trabalho.

A todos os Professores da UFLA que contribuíram para a conclusão de mais uma etapa da minha carreira acadêmica.

Especial agradecimento aos membros que compuseram a minha banca de qualificação, Professor José Roberto Pereira e Professor Severino Cesário de Lima, que muito contribuíram e me auxiliaram para a elaboração deste trabalho.

A todos os entrevistados por terem me concedido entrevistas, com muita simpatia e com o espírito de encontrar soluções para o objeto do estudo.

Por fim, a todos que de alguma forma contribuíram para mais esta vitória.

RESUMO

O papel das fundações de apoio nos projetos institucionais das universidades públicas e demais agências de fomento tem sido um dos temas objeto de estudos e debates na área da administração pública. Isto porque, apesar de sua natureza jurídica de direito privado, ao exercerem a gestão administrativa e financeira de projetos institucionais das instituições federais de ensino superior devem observar regras de direito público na execução de suas atividades. Em razão de interpretações equivocadas na atuação destas entidades que integram o chamado terceiro setor, o legislador ao normatizar o relacionamento entre fundações de apoio e universidades públicas visou assegurar a legitimidade desta parceria, passando aquelas a atuarem lado a lado com estas, auxiliando-as como forma de cumprir suas funções primordiais de forma mais eficiente, pois não teriam por si só, condições de executá-las. As limitações impostas por lei como a necessidade de serem credenciadas pelos Ministérios da Educação e de Ciência e Tecnologia, a obrigatoriedade destas entidades realizarem prévio procedimento licitatório para a contratação de terceiros quando estiverem auxiliando as universidades federais, bem como o recolhimento de recursos públicos à Conta Única do Tesouro Nacional, se devem justamente para garantir maior transparência e controle das atividades de gestão administrativa e financeira na administração compartilhada, com base na avaliação de desempenho e preservando o patrimônio público. Passa a ser necessário compreender o papel das fundações de apoio no auxílio às universidades e como a legislação veio disciplinar esse relacionamento, cujo principal órgão que levantou debates sobre as controvérsias jurídicas é o Tribunal de Contas da União (TCU). Este é responsável pelo controle do emprego de recursos públicos, conferindo por meio do Acórdão nº 2731 de 2008 definição ampla de recursos públicos, ao entender que todos os recursos que de alguma forma sejam empregados em projetos que contenham a participação da universidade é de natureza pública. Seja da iniciativa privada ou não, os quais devem seguir as regras de direito público como licitação e prestação de contas. Nesse sentido, frente ao objetivo de analisar a relação entre a Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural (FUNDECC) e a Universidade Federal de Lavras (UFLA), no tocante à gestão da política universitária de pesquisa e extensão, com ênfase na legislação vigente, o presente estudo de caso se desenvolveu por meio de pesquisa bibliográfica, documental e de campo em que foram entrevistados professores coordenadores de projetos de pesquisa e de extensão, desenvolvidos no âmbito da UFLA, com a interveniência da FUNDECC, bem como alguns membros da equipe de gestão desta e da universidade e outros funcionários da fundação, encontrando-se como principais resultados a identificação de que as limitações impostas pela legislação vigente não tiveram o objetivo de igualar as fundações

de apoio às entidades que compõe a administração pública, mas sim proteger os recursos que gerenciam. E que, mesmo com limitações impostas pela legislação vigente, percebe-se que a criação das fundações de apoio teve como motivação auxiliar as universidades na captação e gerenciamento de recursos extra-orçamentários, vindo de diversas fontes, desde as agências de fomento nacionais ou internacionais até oriundos do setor privado. Concluindo-se, portanto, que a fundação pesquisada se enquadra nesse contexto, embora careça de desenvolver ações de melhoria na gestão, como qualificação de pessoal a fim de tornar mais ágil e eficiente o processo administrativo e responder em tempo hábil às demandas da relação que mantém com a universidade.

Palavras-chave: Fundação de apoio. Parceria público-privada. Instituições Federais de Ensino Superior. Licitação. Transparência e Prestação de contas.

ABSTRACT

The role of support foundations in institutional projects of public universities and other sponsoring agencies has been one of the objects of study and debates in the field of public administration. This is because, although it presents a legal nature of private law, rules of public law must be observed in the execution of activities, when conducting administrative and financial management of institutional projects in federal institutions of higher education. . Due to misinterpretations in the performance of these entities that comprise the so-called third sector, the legislator, when regulating the relationship between support foundations and public universities, aimed to ensure the legitimacy of this partnership, so that the former act alongside the latter , helping them fulfill their primary functions more efficiently, because they would not be able to execute them themselves. The limitations imposed by law, such as the need to be accredited by the Ministries of Education, Science and Technology, the requirement of these entities to perform a prior tendering process for hiring outsourced services when they are assisting federal universities, as well as the payment of public funds to the National Treasury Account, are precisely to ensure greater transparency and control of the activities in administrative and financial management in a shared administration, based on performance evaluation and preserving public property. Understanding the role of support foundations in aiding universities becomes necessary, as well as how this legislation came to discipline this relationship, whose main organ which raised discussions on legal disputes is Tribunal de Contas da União. It is responsible for controlling the use of public resources, providing their broad definition through Decision nº 2731 2008, when understanding that all the resources that somehow are employed on projects that contain the participation of the university is public in nature. Whether it is private or not , it must follow the rules of public law, such as a public tendering and accountability. In this sense, with the objective of analyzing the relationship between Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural (FUNDECC) and Universidade Federal de Lavras (UFLA) , regarding the management of the university policy of research and extension, with emphasis on the current legislation, this case study was developed through bibliographic , documentary and field research, in which teachers who coordinate research and extension projects developed within UFLA, were interviewed, with the intervention of FUNDECC, as well as some members of FUNDECC management team and of the university, as well as other employess of the foundation, and the main results showed the identification that the limitations imposed by the current law did not aim to match the support foundations to the entities that comprise public administration, but to protect the resources that they manage. And that, even with limitations imposed by the

current law, it is clear that the creation of support foundations had the objective to assist universities in attracting and managing extra budgetary resources, coming from various sources, from national sponsoring agencies or international ones, or even from the private sector. In conclusion, therefore, the foundation researched fits this context, but needs to develop actions to improve management, such as staff qualification, in order to make the administrative process become more agile and efficient, and respond in a timely manner to the demands of the relationship that they have with the university.

Keywords: Support Foundation. Public-Private Partnership. Federal Public Universities. Tendering. Transparency and Accountability.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Percentual de projetos de pesquisa e extensão.....	25
Figura 2	Relação dos projetos de pesquisa.....	26
Figura 3	Relação dos projetos de extensão.....	28
Figura 4	Distribuição percentual dos projetos gerenciados pela Fundecc no ano de 2012.....	158
Figura 5	Relação de projetos aprovados na Fapemig entre os anos de 2006 a 2011.....	159
Figura 6	Demonstrativo dos projetos Fapemig por Departamentos e Pró-reitorias.....	169
Figura 7	Procedimentos licitatórios 2012.....	172
Figura 8	Procedimentos licitatórios 2011.....	175
Quadro 1	Formação acadêmica dos setores administrativos da Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural.....	135

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Número de projetos em andamento, novos e encerrados, gerenciados pela Fundecc em 2012.....	153
Tabela 2	Relação dos principais contratos, convênios e acordos de cooperação tripartites, envolvendo a UFLA, Fundecc e outras instituições públicas ou privadas, em andamento no ano de 2012.....	155
Tabela 3	Relação dos principais contratos, convênios e acordos de cooperação tripartites, envolvendo a UFLA, Fundecc e outras instituições públicas ou privadas, assinados no ano de 2012....	157

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONFIES	Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica
CUNI	Conselho Universitário
DCOF	Diretoria de Contabilidade, Orçamento e Finanças
DF	Distrito Federal
FA	Fundação de Apoio
FAPEMIG	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais
FEPESE	Fundação de Estudos e Pesquisas Socioeconômicos
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos de Pesquisa
FUNDECC	Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural
GRU	Guia de Recolhimento da União
ICTs	Instituições Científicas e Tecnológicas
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social.
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MEC	Ministério da Educação
NFLD	Notificação Fiscal de Lançamento de Débito
ONG	Organizações Não Governamentais
OS	Organizações Sociais
SC	Santa Catarina
SECEX	Secretaria de Controle Externo
SEGECEX	Secretaria Geral de Controle Externo
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TRF	Tribunal Regional Federal
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UNB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO AO ESTUDO.....	17
1.1	Objetivo geral.....	20
1.2	Objetivos específicos.....	20
2	METODOLOGIA.....	22
3	PARCERIA ENTRE FUNDAÇÃO DE APOIO E UNIVERSIDADE PÚBLICA NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	29
3.1	Conceito de administração pública.....	29
3.2	Universidade pública e suas funções.....	36
3.3	Conceito de parceria.....	42
3.4	Origem, finalidade e evolução das fundações de apoio.....	47
3.4.1	Natureza jurídica.....	54
3.4.2	Marco legal.....	63
3.4.3	Contratações das fundações de apoio.....	67
3.4.3.1	Dispensa de licitação.....	71
3.4.3.2	Credenciamento das fundações de apoio.....	81
3.5	Ministério Público como órgão fiscalizador das fundações de apoio.....	88
3.6	Prestação de contas das fundações de apoio e o dever de licitar.....	93
3.7	Participação dos servidores das IFES nos projetos acadêmicos.....	104
3.8	Concessão e tipo de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação.....	107
3.9	Ressarcimento à universidade e despesas operacionais à fundação de apoio.....	125
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA.....	129
4.1	Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural – FUNDECC.....	129
4.1.1	Estrutura administrativa.....	133
4.1.2	Setores da administração.....	134
4.2	Relacionamento entre a Universidade Federal de Lavras e Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural.....	140
4.2.1	Dos instrumentos jurídicos firmados entre UFLA e FUNDECC.....	145
4.2.2	Gerenciamento de convênios e projetos pela FUNDECC.....	153
4.2.3	Das bolsas concedidas pela FUNDECC.....	170

4.3	Atividades realizadas pelo setor de compras no exercício de 2012.....	172
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS, CONCLUSÃO E SUGESTÕES.....	179
	REFERÊNCIAS.....	190
	ANEXOS.....	206

1 INTRODUÇÃO AO ESTUDO

No mundo contemporâneo o terceiro setor surge como auxílio ao primeiro setor (Estado) em diversas atividades essenciais para a sociedade moderna. Isto se deve à relativa incapacidade do Estado de atender a todas as demandas sociais e às necessidades de fortalecimento da sociedade civil. São vários os fatores que contribuem para isto e um deles diz respeito à legislação que, se por um lado, tem o condão da legitimidade dos atos, por outro, às vezes, soa como dificultadora na operacionalização das ações.

Nesse contexto tem-se as fundações de apoio que atuam junto às Instituições Federais de Ensino (IFES), cuja criação se deu no âmbito do terceiro setor. Este congrega as organizações não governamentais e sem ânimo de lucro (associações ou fundações) que desenvolvem atividades em prol da sociedade, independentemente dos demais setores (Estado e mercado), embora com eles possa firmar parcerias e receber investimentos (públicos e privados).

Com o advento da Lei nº 8.958/94 as fundações de apoio passam a desempenhar atividades de auxílio às instituições federais, gerenciando recursos públicos e de agências de fomento. Questiona-se então, a incidência das normas de direito público nas atividades desenvolvidas pelas fundações de apoio, considerando que são entidades não estatais (BRASIL, 1994).

De acordo com o Código Civil brasileiro de 2002, as instituições sem fins lucrativos são pessoas jurídicas de direito privado, como as associações e as fundações, sendo que estas somente poderão constituir-se para os seguintes fins: religiosos, morais, culturais ou de assistência. Logo, as fundações dedicam-se a atividades voltadas ao bem comum (BRASIL, 2002).

Dentre as atribuições das fundações qualificadas como de apoio pela Lei nº 8.958/94, pode-se destacar o assessoramento administrativo e financeiro no

desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como o desenvolvimento institucional científico e tecnológico das Instituições Federais de Ensino Superior. Dessa forma, ao desempenhar funções e atividades de auxílio às instituições federais de ensino superior, tais fundações gerenciam recursos públicos orçamentários e de agências de fomento, submetendo-se às regras impostas a administração pública, bem como aos seus princípios norteadores: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência (BRASIL, 1994).

Apesar de possuírem regime jurídico de direito privado, as fundações de apoio acabam abdicando de sua natureza privada para atuarem em parceria com a administração pública, a exemplo das instituições federais de ensino superior, apoiando-as nas atividades-fim de modo a que possam contribuir efetiva e sistematicamente para o desenvolvimento científico e tecnológico do País.

Nesse contexto, as fundações de apoio são contratadas por instituições federais de ensino superior, com dispensa de licitação para gerenciarem projetos institucionais, contudo sujeitas aos limites da legislação como forma de evitar o desvirtuamento dessa parceria de elevada importância para as universidades públicas.

As imposições impostas por lei visam evitar que as fundações de apoio sejam vistas como uma tentativa de fuga por parte das universidades, como se fosse possível uma administração paralela considerando seu regime jurídico de direito privado, livre das regras rígidas do direito público.

A relevância do papel desempenhado pelas fundações de apoio no gerenciamento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional é reconhecida pelo próprio legislador e pelos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União, conforme se depreende da Decisão nº 655 de 2002, Plenário que, ao delimitar os aspectos essenciais para contratações firmadas pelas instituições federais de ensino superior com suas fundações de

apoio, contribuiu de forma significativa para o aperfeiçoamento da legislação que disciplina essa nova forma de parceira na administração pública regida pela Lei nº 8.958/1994 (BRASIL, 1994).

Por auxiliarem as universidades públicas podem, as mencionadas fundações, ser consideradas como organizações de intermediação entre instituições públicas e privadas, por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados de projetos institucionais de ensino, pesquisa e extensão das universidades, podendo promover o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico, social e cultural do país.

Dessa forma o presente trabalho se justifica por contribuir para a elucidação de aspectos da legislação que regulamenta as fundações de apoio, no tocante à relação com universidades, de modo a minimizar conflitos e possibilitar mais agilidade na implementação da política universitária de pesquisa e extensão que conte com a parceria entre a universidade e a fundação de apoio pesquisadas.

Perpassa essa justificativa o fato de que o número crescente de pessoas jurídicas de direito privado, auxiliando as atividades exercidas por pessoas jurídicas de direito público, apresenta desafios importantes para a Administração Pública. Contudo, apesar de não integrar a Administração Pública, as fundações de apoio devem, na execução de suas atividades de apoio a projetos institucionais desenvolvidos pelas universidades, observar as regras de direito público, limitando sua gestão de forma mais célere. Daí tem-se a seguinte norteadora desse estudo: como a legislação que regulamenta as fundações de apoio interfere na política de pesquisa e extensão desenvolvida pela UFLA?

1.1 Objetivo Geral

Analisar a relação entre a Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural (FUNDECC) e a Universidade Federal de Lavras (UFLA) no tocante à gestão da política universitária de pesquisa e extensão, com ênfase na legislação vigente.

1.2 Objetivos Específicos

- Compreender como a legislação referente às fundações de apoio normatiza a relação dessas com as universidades, no que diz respeito a política de pesquisa e extensão universitária, seus limites e possibilidades.
- Identificar como atores envolvidos com a política de pesquisa e extensão da UFLA compreendem o papel da FUNDECC, bem como a legislação que a regulamenta.
- Levantar fatores intervenientes na relação entre a FUNDECC e os atores envolvidos diretamente na implementação da política de pesquisa e extensão da UFLA.

Face ao problema de pesquisa formulado e aos objetivos propostos desenvolver-se-á uma dissertação como forma de compreender o conteúdo da norma vigente junto aos principais atores envolvidos nos projetos de pesquisa e extensão de uma instituição federal de ensino superior, campo este pouco explorado nas academias e repleto de possibilidades e de desafios, de modo a levar ao entendimento da parceria entre a FUNDECC e a Universidade Federal de Lavras.

O trabalho está organizado em cinco partes a saber: a primeira como introdução ao estudo, em que se apresenta o problema de pesquisa, objetivos e justificativas; na segunda se apresenta a metodologia utilizada; na terceira parte tem-se a base conceitual da administração pública, gestão de parceria pública-privada: universidade e fundação de apoio, origem e evolução das fundações de apoio, seu marco legal, credenciamento, licitação, prestação de contas, transparência, Ministério Público, bolsas de estudo; a quarta parte traz os resultados e discussão; e na quinta e última parte são apresentadas algumas considerações finais, a conclusão e algumas sugestões.

2 METODOLOGIA

A pesquisa a ser apresentada é de natureza aplicada, num estudo de caso, para a qual foi adotada uma abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva.

Segundo Gil (2010), o estudo de caso é caracterizado pela análise profunda e exaustiva de uma determinada realidade, de maneira a possibilitar o seu amplo e detalhado conhecimento. Para Triviños (1995), esse tipo de estudo talvez seja um dos mais relevantes para a pesquisa qualitativa.

Por ser o estudo de caso um estudo de natureza empírica que investiga um determinado fenômeno, e por buscar estudar determinada fundação de apoio na política de pesquisa e extensão universitária, “é encarado como o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e seu contexto não são claramente percebidos” (GIL, 2010, p. 37).

Nesse contexto, Gil (1994, p. 45) afirma que a pesquisa exploratória assume, na maioria das vezes, o formato de pesquisa bibliográfica ou estudo de caso. Dessa forma, o estudo de caso é a técnica de pesquisa mais apropriada quando se deseja estudar situações complexas (YIN, 2010).

Vergara (2006, p. 47) afirma que “a investigação exploratória é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado. Por sua natureza de sondagem, não comporta hipóteses que, todavia, poderão surgir durante ou ao final da pesquisa”.

Daí que apesar de existir discussão sobre as dificuldades na interpretação do marco legal que disciplina o relacionamento das fundações de apoio e universidades, mas com poucos estudos voltados para o objeto do presente trabalho, emerge a necessidade de explorar o assunto.

Por buscar levantar fatores intervenientes na relação entre a FUNDECC e os atores envolvidos diretamente na implementação da política de pesquisa e extensão da UFLA, a presente pesquisa é também descritiva, uma vez que descreverá como os atores envolvidos compreendem o papel da FUNDECC nos projetos de pesquisa e extensão da UFLA com base na legislação regente.

Vergara (2006, p. 47) diz que a pesquisa descritiva “expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para sua explicação”.

Quanto a natureza da pesquisa ser qualitativa, ensina Malhotra (2004, p. 155) que a pesquisa qualitativa é uma “metodologia de pesquisa não estruturada e exploratória baseada em pequenas amostras que proporciona percepções e compreensão do contexto do problema”, possibilitando cumprir os objetivos propostos nesta pesquisa.

Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica, documental e de campo. Bibliográfica porque o estudo foi desenvolvido com o apoio de material acessível ao público em geral, como livros, artigos, revistas e jornais. A investigação também foi documental porque utilizou-se de documentos internos que diziam respeito ao estudo. Foi de campo por se tratar de uma investigação empírica na qual os dados primários foram coletados na FUNDECC e na UFLA.

Portanto, foi realizada uma revisão de literatura visando formar a base conceitual e legal para a abordagem do problema.

Foram realizadas 13 (treze) entrevistas, sendo 4 (quatro) junto a funcionários dos setores de projetos e compras da FUNDECC, 3 (três) com diretores executivos da FUNDECC (gestão 2006-2011; 2011-2012; 2012-2016) e 6 (seis) junto a coordenadores de projetos de pesquisa e extensão gerenciados pela FUNDECC.

Os critérios de seleção dos entrevistados formados pelos funcionários dos setores de projetos e compras levaram em conta o período de tempo na organização e o exercício de cargos de chefia.

Para os diretores executivos da FUNDECC o critério de seleção foi o período de mandato dos membros da Diretoria Executiva, face as transições ocorridas. Por ser a FUNDECC uma instituição recentemente criada, a participação dos Diretores Executivos (gestão 2006 a 2016) foi pertinente para o estudo proposto.

Para os coordenadores dos projetos de pesquisa e/ou extensão, o critério de seleção utilizado foi o valor do projeto para custear as atividades de pesquisa e/ou extensão, gerenciados entre 2010 e 2012, em que se fez um ranqueamento dos seus valores, agrupando-os em três categorias. Na categoria A se encontram os projetos de valores mais altos, na B os de valores medianos e na C os de valores mais baixos.

Na Figura 1 tem-se o montante dos projetos de pesquisa num valor total de R\$ 25.786.273,31 (vinte e cinco milhões, setecentos e oitenta e seis mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e um centavos), para 280 (duzentos e oitenta) projetos.

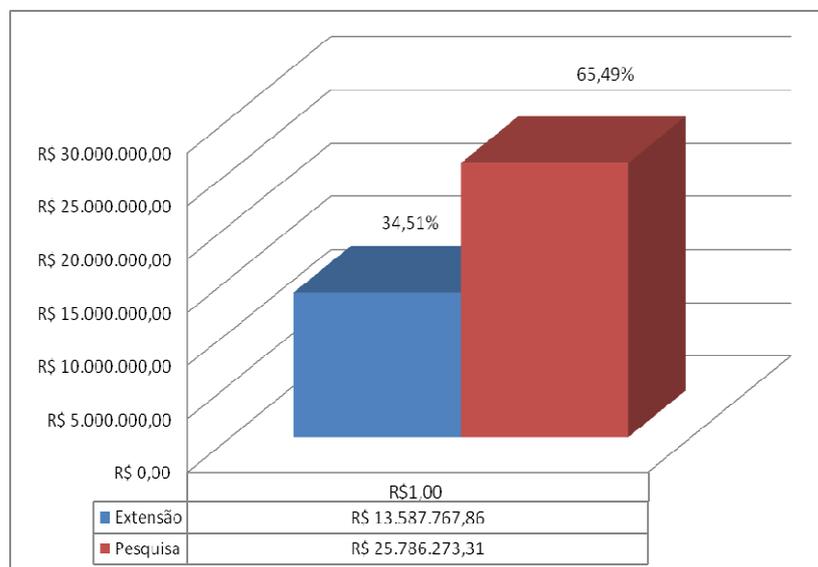


Figura 1 Percentual de Projetos de Pesquisa e Extensão

A maioria dos projetos de pesquisa são financiados pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG, executados pelos diversos departamentos da Ufla, com interveniência da FUNDECC, trazendo inúmeros benefícios à comunidade acadêmica, principalmente a concessão de bolsas de estudo.

Na Figura 2 tem-se a distribuição dos projetos de pesquisa por categorias de valores. Na categoria A encontram-se os projetos com valor acima de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais); na categoria B aqueles com valor acima de R\$100.000,00 (cem mil reais) até R\$1.000.000,00 (um milhão de reais); e na categoria C os projetos de pesquisa com valores de até R\$100.000,00 (cem mil reais).

Na categoria A apurou-se o valor total de R\$ 8.589.471,00 (oito milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e setenta e um reais) oriundos de 04 (quatro) projetos de pesquisa, perfazendo uma média por projeto

de R\$ 2.147.367,75 (dois milhões, cento e quarenta e sete mil, trezentos e sessenta e sete reais e setenta e cinco centavos) correspondendo a 33,31%.

Já na categoria B, apurou-se o valor total de R\$ 8.955.529,00 (oito milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e vinte e nove reais) em 34 (trinta e quatro) projetos, perfazendo uma média por projeto de R\$ 263.397,91 (duzentos e sessenta e três mil, trezentos e noventa e sete reais e noventa e um centavos), correspondendo a 34,73%.

Na categoria C o valor total dos projetos é de R\$ 8.241.273,31 (oito milhões, duzentos e quarenta e um mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e um centavos) em 242 (duzentos e quarenta e dois) projetos, perfazendo uma média por projeto de R\$ 34.054,85 (trinta e quatro mil, cinquenta e quatro reais e oitenta e cinco centavos), correspondendo a 31,96%.

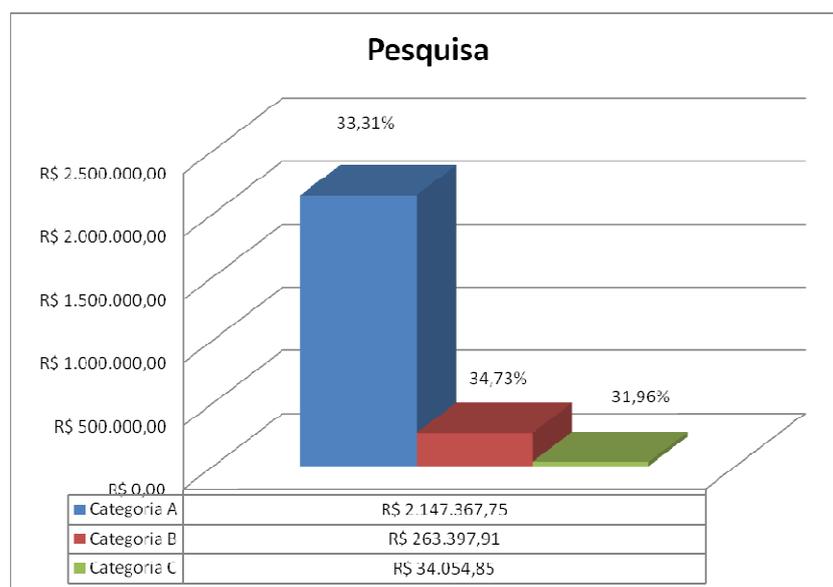


Figura 2 Relação dos projetos de pesquisa

Quanto aos projetos de extensão no período pesquisado o montante de recursos totalizou R\$ 13.587.767,86, (treze milhões, quinhentos e oitenta e sete mil, setecentos e sessenta e sete reais e oitenta e seis centavos) para 22 (vinte e dois) projetos, conforme a Figura 1, antes mencionada.

Seguindo a categorização dos projetos de extensão de modo semelhante ao que foi feito com os projetos de pesquisa tem-se na categoria A os projetos de extensão com valores acima de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); na categoria B os acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) até R\$1.000.000,00 (um milhão de reais); e na categoria C projetos de extensão de até R\$100.000,00 (cem mil reais), encontrando-se para a categoria A o valor total de R\$ 10.005.704,72 (dez milhões, cinco mil, setecentos e quatro reais e setenta e dois centavos) para 06 (seis) projetos, cuja média é de R\$ 1.667.617,45 (um milhão, seiscentos e sessenta e sete mil, seiscentos e dezessete reais e quarenta e cinco centavos) por projeto, correspondendo a 73,63%; já na categoria B, apurou-se o valor total de R\$ 3.319.601,40 (três milhões, trezentos e dezenove mil, seiscentos e um reais e quarenta centavos) em 11 (onze) projetos, com uma média de R\$ 301.781,94 (trezentos e um mil, setecentos e oitenta e um reais e noventa e quatro centavos) por projeto, correspondendo a 24,44%; e na categoria C o valor total dos projetos é de R\$ 262.461,74 (duzentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e um reais e setenta e quatro centavos) para 05 (cinco) projetos, com uma média de R\$ 52.492,35 (cinquenta e dois mil, quatrocentos e noventa e dois reais e trinta e cinco centavos), cujo percentual é de 1,93%.
Figura 3.

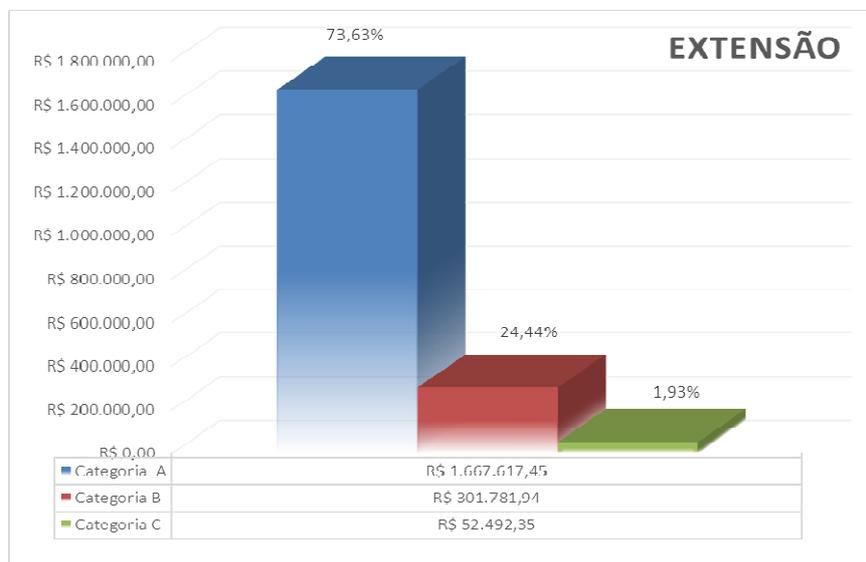


Figura 3 Relação dos projetos de extensão

Os projetos de extensão correspondem às parcerias firmadas com instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de diversas atividades extensionistas, como a realização de seminários, congressos, prestações de serviços de técnico-científicos formalizados em acordos de mútua cooperação técnica-científica e financeira, além de contratos de prestação de serviços e convênios.

Verifica-se que no geral os valores de projetos de pesquisa e de extensão totalizam R\$ 39.374.041,17 (trinta e nove milhões, trezentos e setenta e quatro mil, quarenta e um reais e dezessete centavos) , sendo 65,49% oriundos de projetos de pesquisa e 34,51% de extensão, conforme a Figura 1.

As entrevistas foram gravadas com permissão dos entrevistados e transcritas as informações essenciais e relacionadas ao objeto de estudo. Entretanto, em relação aos funcionários da FUNDECC, estes preferiram responder o questionário.

3 PARCERIA ENTRE FUNDAÇÃO DE APOIO E UNIVERSIDADE PÚBLICA NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1 Conceito de administração pública

Para o escopo do presente estudo o conceito de administração pública se faz necessário, até porque envolve diretamente uma instituição pública que para realizar sua missão utiliza recursos públicos desde financeiros, pessoais entre outros e, portanto, se obriga por força de legislação a zelar pela sua correta aplicação e utilização.

Segundo Matias-Pereira (2010, p. 112), a administração pública é “o aparelho de Estado organizado com a função de executar serviços, visando à satisfação das necessidades da população”. É uma organização que tem como objetivo a execução das funções políticas e serviços realizados pelo governo. Para este autor, existem na trajetória da administração pública três diferentes formas de atuação: a administração patrimonialista, a administração burocrática e a administração gerencial.

Para entendimento da administração patrimonialista é importante destacar que o Estado se apresenta de forma concomitante como um sistema político e uma organização. Nasce com um sistema político absoluto, passa a ter um sistema político liberal ao longo do século XIX, e adota a democracia no século XX (MATIAS-PEREIRA, 2010). Na visão deste autor, como organização, o Estado nasce como uma organização patrimonial, atravessa o século XIX e chega quase até o final do século XX como burocrático. No final do século XX passa a ser uma organização gerencial.

A evolução da administração pública não ocorreu por meio de uma imposição autoritária, mas foi necessária na gestão e na organização do Estado.

No século XVIII, a administração pública patrimonialista era própria dos Estados absolutistas europeus, sendo o aparelho do Estado considerado uma extensão do poder soberano e os seus funcionários possuíam *status* de nobreza real. Como os cargos funcionavam como recompensas, gerava-se o nepotismo. Isso contribuiu para a prática de corrupção e do controle do órgão público por parte do soberano.

Matias-Pereira (2010, p. 113) ao abordar a administração pública patrimonialista diz que:

Na vigência do Estado absoluto, a administração podia ser patrimonial, visto que não havia nenhuma necessidade de os monarcas separarem o seu patrimônio do patrimônio público. No Estado liberal, entretanto, com as conquistas políticas e sociais da população, essa mudança se fez necessária. A separação entre o patrimônio dos governantes e dos cidadãos – que pagam impostos e passam exigir garantias de suas liberdades – se tornou uma imposição.

No mesmo sentido, Bresser-Pereira (2000, p. 16) afirma que:

a administração patrimonialista é do Estado, mas não é pública, na medida em que não visa ao interesse público. É a administração típica dos Estados que antecederam o capitalismo industrial, mais particularmente das monarquias absolutas que antecederam imediatamente o capitalismo e a democracia. É a administração que confunde o patrimônio privado do príncipe com o patrimônio público. Sobrevive nos regimes democráticos imperfeitos através do clientelismo.

Como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista surge a administração pública burocrática na segunda metade do século XIX, baseada em um serviço civil profissional, na dominação racional-legal weberiana e no universalismo de procedimentos, expresso em normas rígidas de procedimento administrativo (PEREIRA, 2000, p. 16).

É pautada nos princípios da impessoalidade, do formalismo excessivo, da hierarquia funcional, da carreira pública e da profissionalização do servidor, consubstanciando a ideia de poder racional legal, colocando a *priori* as metas de acabar com o nepotismo e com a corrupção.

Para isso, torna-se necessário o controle nos processos e do ingresso à carreira pública com regras na admissão, controle nas compras com o objetivo de evitar abusos, já que não há confiança nos administradores públicos, imperando o formalismo, o rigor técnico.

Embora o modelo burocrático possua o mérito de ser efetivo no controle dos abusos, corre-se o risco de transformá-lo em um fim do Estado, e não um simples meio para atingir seus objetivos. Por ser tal modelo autorreferente, concentrando em suas próprias necessidades e perspectivas, suas regras passam a se sobrepor aos interesses da sociedade, perdendo-se a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade.

Segundo Matias-Pereira (2010, p. 114):

esse modelo era funcional para responder as demandas de um Estado pequeno, como era o caso do Estado liberal. Apoiava-se em regras rígidas, o que não exigia um sistema descentralizado de gestão. Nesse modelo burocrático, o Estado – cujas funções são mínimas - não tem dificuldade de executar diretamente os serviços sob sua responsabilidade.

Mas, quando o Estado percebe que tem o dever de gerar o bem comum, por meio do atendimento adequado das crescentes demandas da população, passando a ser democrático (século XX) e, conseqüentemente, ampliando suas funções, impõe-se a reforma do serviço público para tornar efetiva a ação da organização estatal, constatando a incapacidade do Estado burocrático em atender as demandas sociais de forma satisfatória (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 114).

Secchi (2009), ao abordar os modelos organizacionais e reformas da administração pública, constata que “o modelo burocrático weberiano foi considerado inadequado para o contexto institucional contemporâneo por sua presumida ineficiência, morosidade, estilo autorreferencial, e descolamento das necessidades dos cidadãos”.

Como alternativa ao modelo burocrático surge a administração pública gerencial que, apesar de constituir um avanço, não rompe em definitivo com a administração burocrática, pois não nega todos os seus métodos e princípios.

Na verdade, o gerencialismo apoia-se na burocracia conservando seus preceitos básicos, como a admissão de pessoal segundo critérios rígidos, a meritocracia na carreira pública, o aperfeiçoamento profissional e um sistema de remuneração estruturado.

Percebe-se que o modelo gerencial parte do princípio de que é preciso combater a corrupção e o nepotismo, contudo, não são necessários procedimentos rígidos e sim outros meios, como indicadores de desempenho, controle de resultados, etc. (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 114).

Nessa vertente, o controle passa a concentrar-se nos resultados, não mais nos processos em si, procurando-se, ainda, garantir a autonomia do servidor para atingir tais resultados, que serão verificados posteriormente.

Esse modelo prioriza a eficiência da administração, o aumento da qualidade dos serviços, a redução dos custos, a descentralização, com delegações de poderes, atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores. Busca, então, desenvolver uma cultura gerencial nas organizações, com ênfase nos resultados, e aumentar a governança do Estado, isto é, a sua capacidade de gerenciar com efetividade e eficiência.

O cidadão passa ser consumidor, preocupando o Estado em oferecer serviços e não gerir programas, tornando-se peça essencial para o correto

desempenho da atividade pública, por ser considerado seu principal beneficiário, o cliente dos serviços prestados pelo Estado.

A partir da redefinição de seu papel, o Estado deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços para se adequar a uma nova função de Estado Gerencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial em suas organizações.

Bresser-Pereira (2000) diz que a administração pública gerencial também pode ser chamada de “nova gestão pública” (*new public management*), exigindo uma atuação descentralizada. Assim, na gestão pública o Estado precisa terceirizar para as empresas inúmeros tipos de serviços e, para entidades públicas não estatais, os serviços sociais - saúde, educação, assistência social - e os serviços científicos, posto que não são exclusivos do Estado.

Para Bresser-Pereira (2000, p. 20),

os Estados modernos contam com três setores: o setor das atividades exclusivas de Estado, dentro do qual estão o núcleo estratégico e as agências executivas ou reguladoras; os serviços sociais e científicos, que não são exclusivos, mas que, dadas as externalidades e os direitos humanos envolvidos, demandam dos pontos de vista técnico e ético que contem com forte financiamento do Estado; e, finalmente, o setor de produção de bens e serviços para o mercado. O núcleo estratégico é o centro no qual se definem a lei e as políticas públicas, e se garante, em nível alto, seu cumprimento. É formado pelo presidente ou primeiro-ministro e seus ministros, pelo Parlamento, pelos tribunais superiores e pela cúpula dos servidores civis. Autoridades estaduais e das grandes cidades também podem ser consideradas parte do núcleo estratégico. As atividades exclusivas são aquelas que envolvem o poder de Estado. São aquelas que implicam um poder extroverso em relação ao Estado, na medida em que este, como aparato, é a única organização com poder para regular não apenas os próprios membros da organização, mas os de toda a sociedade. São

as atividades que garantem diretamente que as leis e as políticas públicas sejam cumpridas e financiadas. Integram este setor as Forças Armadas, a polícia, a agência arrecadadora de impostos — as tradicionais funções do Estado — e também as agências às quais o Parlamento delega diretamente e/ou através do Presidente da República determinados poderes discricionários, em especial as agências reguladoras, as agências de fomento e controle dos serviços sociais (educação, saúde e cultura) e da pesquisa científica e a agência de seguridade social básica. As atividades exclusivas, portanto, não devem ser identificadas com o Estado liberal clássico, para o qual bastam a polícia e as Forças Armadas. Os serviços não-exclusivos são os que o Estado provê, mas que, como não envolvem o exercício do poder extroverso, podem ser também oferecidos pelos setores privado e público não-estatal. Este setor compreende especialmente os próprios serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Por fim, o setor de produção de bens e serviços é formado pelas empresas estatais.

Paes de Paula (2005), ao abordar a organização administrativa do aparelho do Estado, relata que a vertente gerencial tem objetivos claros e que concentra a formulação e avaliação das políticas públicas no núcleo estratégico do Estado e delega sua implementação para as instituições descentralizadas da administração indireta, como as autarquias e fundações públicas. É baseada no ajuste estrutural, focalizando nas questões administrativas e na eficiência administrativa.

Matias-Pereira (2010, p. 93), ao abordar sobre a reforma administrativa no Brasil por meio do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, diz que este ato normativo representou um avanço na ruptura da rigidez burocrática, podendo ser entendida como a primeira experiência de implantação da administração gerencial na administração federal, fundamentando-se na descentralização político-administrativa (BRASIL, 1967).

Ao dispor sobre a Administração Direta, integrada por pessoas jurídicas de direito público, União, Estados e Municípios e a Indireta compostas por entidades, dotadas de personalidade jurídica própria (pública e privada), a

administração gerencial procurou, por meio de suas normas definidoras e pela ampliação da administração indireta, atribuir maior operacionalidade às atividades econômicas do Estado, transferindo-as para as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Mas não foi só a vertente gerencial que procurou desenvolver um modelo de gestão pública mais aberto às necessidades do cidadão e aos interesses públicos. A vertente societal também busca a ampliação da democracia no país.

De acordo com Paes de Paula (2005, p. 41), “a vertente societal enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão”.

Contudo, constata-se que, embora a vertente societal prega a viabilização da participação popular nas decisões públicas e procura construir instituições políticas e políticas públicas mais abertas à participação social e voltadas para as necessidades do cidadão, não tem propostas completamente acabadas para a organização administrativa do aparelho do Estado, como tem o modelo gerencial ao separar as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado, contribuindo para a permanência da proposta gerencial

Klering, Porsse e Guadagnin (2010, p. 6) ao abordar os três estágios históricos de administração pública – patrimonial, burocrática e gerencial - diz que estes paradigmas sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer um destes tenha sido completamente abandonado.

Na perspectiva de Paes de Paula (2005) aprendizados anteriores contribuem para a propositura de novas soluções de administração para os novos tempos, como o modelo societal cujo maior enfoque é o social participativo em que há um maior envolvimento da população na definição da agenda política.

Por pertencerem a administração indireta, as universidades são subordinadas às normas de direito público e, embora dotadas de autonomia administrativa e de gestão financeira, não conseguem, na medida desejada, a agilidade necessária no desempenho de seus serviços à comunidade (ALVES, 2000).

Assim, passa, então, o Estado a firmar parcerias com as organizações não governamentais, surgindo as fundações de apoio visando à obtenção de maior autonomia administrativa, principalmente nas atividades de pesquisa, tendo em vista não ser um serviço exclusivo do Estado.

3.2 Universidade pública e suas funções

Como universidade, do ponto de vista organizacional de ensino, tem-se aquela instituição que abriga no foco de suas ações a formação de pessoas segundo uma diversidade de conhecimentos. Nesse contexto existem as que são privadas e as públicas. Estas podem ser federais, estaduais ou municipais. Em comum e como princípio as universidades públicas são sustentadas por um tripé: ensino, pesquisa e extensão, ocupando posição fundamental no interior do campo acadêmico nacional e papel estratégico no processo de desenvolvimento do país.

Nesse sentido, o ensino está direcionado à formação de recursos humanos. A pesquisa refere-se à produção de conhecimentos através da pesquisa, cujos resultados podem contribuir para a transformação da realidade. E a extensão, vinculada intimamente ao ensino e à pesquisa, se volta diretamente para a sociedade no processo de mudança/transformação da realidade, motivada pela conjugação de saberes orientada pelo conhecimento científico produzido na universidade.

O maior objetivo da universidade é formar pessoas para atuarem nos diversos campos de demandas sociais. Ela deve ensinar e pesquisar, mas é fundamental que esteja sempre voltada para a comunidade. No enalço desse objetivo a universidade tem condições de servir à comunidade e participar ativamente da vida, prestando seus serviços de maneira plena e eficaz.

Moraes (1986, p. 4) ao dispor sobre o ensino, afirma que:

a Universidade prepara homens que dirigirão a Nação no dia de amanhã. No ensino apoiado na pesquisa ela encontra os subsídios para preparar o jovem para enfrentar os fatos do futuro ainda imprevisíveis. Ela ensina o raciocínio científico. Ela ensina a contestar para encontrar as soluções viáveis para os grandes problemas.

A universidade atualmente, por força do que dispõe a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 207, deve obediência ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Essa tridimensionalidade do fazer universitário merece igualdade em tratamento por parte das instituições federais de ensino como forma de garantir a qualidade na educação superior (BRASIL, 1988).

Ao abordar sobre os três objetivos da universidade moderna, Moraes (1986, p. 13), afirma que:

O ensino, e numa perspectiva mais ampla, a educação, formará o indivíduo, preparando-o para o exercício profissional. A entidade que se limitar a este único objetivo será repetitiva e dependente, podendo ser vista apenas como escola profissional. Dela não sairão idéias criativas e nem descobertas. A pesquisa, dando à Universidade conotação de centro de altos estudos, torná-la à fonte geradora de informações preciosas, a revalidar velhas certezas, questionar outras ou, ainda, a trazer idéias novas, renovando assim, a nível de cuidada especialização, todas as áreas do ensino superior. Este espírito de busca permanente, consubstancializado na prática pedagógica, será elemento a

desenvolver no aluno o hábito do raciocínio científico. Com tal preparo, estará ele em condições de enfrentar, equacionar e, talvez, até mesmo resolver problemas novos. A extensão de serviços à comunidade, último desdobramento da tarefa universitária, tem sido desenvolvida com especial relevo. Hoje este objetivo é invocado com ênfase por todos quantos defendam uma harmoniosa correlação entre o homem e o meio. O serviço oferecido à comunidade pela Universidade somente será utilizado se a comunidade beneficiada tiver necessidade dele. Caso contrário, ela estará contribuindo com o supérfluo, o não aproveitado. Quando tal serviço for prestado a ambiente carente, estará evidenciada a adequação entre a Universidade e o seu meio. A cada momento tal verdade é mais sentida e melhor compreendida. Assim, cada elemento integrante do corpo docente e discente é responsável pelo bom desempenho do conjunto. Todos devem lutar para que a universidade cumpra tais objetivos.

Logo, a pesquisa e a extensão contribuem para que o ensino não se torne abstrato nem desligado das realidades locais, fortalecendo o fazer universitário, pois o conhecimento por meio do ensino é aprimorado pela pesquisa e difundido pela extensão.

De acordo com Nogueira (2000 citado por COSTA; ALMEIDA; FREITAS, 2010, p. 5):

Somente um ensino de qualidade vai dar condições de pesquisas que poderão acrescentar algo para a ciência e tecnologia. Nesse processo, a figura do professor é de fundamental importância na condução dos alunos propiciando a interferência do mesmo na realidade social. O conhecimento científico contribui com destaque para o desenvolvimento da economia e uma melhor qualidade de vida da humanidade e a pesquisa – processo sistemático de construção do conhecimento – gera novo conhecimento ou corrobora um já existente, sistematizando esse conhecimento. A pesquisa, tanto básica quanto aplicada, deveria ser sistematicamente direcionada ao estudo dos grandes problemas, podendo fazer uso de metodologias que propiciassem a participação das populações na condição de sujeitos, e não meros expectadores.

Esses três papéis centrais devem ser praticados no mesmo patamar de relevância para que não seja violado o preceito constitucional. O ensino depende da pesquisa para sustentá-lo e aprimorá-lo e, precisa da extensão para fazê-lo chegar até a sociedade e torná-lo praticável. A pesquisa depende do ensino e da extensão para difusão e para sua aplicabilidade, indicando novos rumos.

De acordo com Cunha (1994 citado por COSTA; ALMEIDA; FREITAS, 2010, p. 6):

Pensar o ensino indissociado da pesquisa é pensar o ensino com base na lógica da pesquisa, isto é, como ela se constitui. Percebe-se então, que é possível tomar diferentes caminhos para a realização de uma investigação, mas é forçoso admitir que não há pesquisa sem dúvida, sem questionamento. Isso significa reconhecer que a pesquisa tem a dúvida como princípio fundamental. É ela que nos impulsiona a refletir, a levantar questões, a procurar respostas, a imaginar possibilidades, enfim, a estudar e a construir o conhecimento. Foi assim que, historicamente, a humanidade se comportou ao trilhar a trajetória do conhecimento. O novo sempre foi fruto da necessidade, da perplexidade e da insegurança, originárias do raciocínio e da observação.

Nesse sentido, a Lei nº 9394 de 1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispõe que :

a educação superior tem por finalidade formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira e colaborar na sua formação contínua; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e tecnologia e da criação e difusão da cultura e promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição (BRASIL, 1996).

Percebe-se que o conhecimento produzido pelas universidades por meio da pesquisa deve ser levado à comunidade pela extensão, contribuindo pela socialização e democratização do conhecimento, não se limitando aos que ingressam na universidade.

Segundo Glat e Pletsch (2004, p. 3-8),

a extensão projeta -se como um processo de inserção social consciente da universidade que implica em uma retroalimentação mútua entre a produção de conhecimento acadêmico e sua disseminação e concretização em práticas sociais. É na dimensão da extensão que se faz a tão necessária relação teoria -prática, que se manifesta em diversas formas: cursos, capacitações, consultorias, projetos aplicados, e inúmeras outras ações desenvolvidas pela universidade em diferentes comunidades.

No I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, foi pactuado o seguinte conceito de extensão:

A extensão universitária é o processo educativo, cultural e científico que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade. A extensão é uma via de mão dupla, com trânsito assegurado à comunidade acadêmica, que encontrará, na sociedade, a oportunidade da elaboração da práxis de um conhecimento acadêmico. No retorno à universidade, docentes e discentes trarão um aprendizado que, submetido à reflexão teórica, será acrescido àquele conhecimento. Este fluxo, que estabelece a troca de saberes sistematizados/acadêmico e popular, terá como consequência: a produção de conhecimento resultante do confronto com a realidade brasileira e regional; e a democratização do conhecimento acadêmico e a participação efetiva da comunidade na atuação da universidade. Além de instrumentalizadora deste processo dialético de teoria/prática, a extensão é um trabalho interdisciplinar que favorece a visão integrada do social (FORPROEX, 1987).

Em consonância com as definições pactuadas no FORPROEX (1987), a Constituição de 1988 preceitua a “indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão” (art. 207) e estabelece que “as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público” (BRASIL, 1988).

Em resposta ao preceito constitucional de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – estabelece a extensão universitária como uma das finalidades da universidade (art. 43) e institui a possibilidade de apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo (art. 44, 52, 53 e 77) (BRASIL, 1996).

A diretriz indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão reafirma a extensão como processo acadêmico, onde as ações de extensão adquirem maior efetividade se estiverem vinculadas ao processo de formação de pessoas (ensino) e de geração de conhecimento (pesquisa).

As atividades de extensão consistem em um conjunto de processos de disseminação de conhecimento acadêmicos por meio de cursos, conferências ou seminários, de prestação de serviços, tais como, assistências, assessorias e consultorias. É um importante instrumento de interrelação da universidade com a sociedade, uma forma de interação dialógica que traz múltiplas possibilidades de transformação da sociedade e da própria universidade.

Sem essa interação dialógica, a universidade corre o risco de ficar isolada, descolada dos problemas sociais mais prementes e incapaz de oferecer à sociedade e aos governos o conhecimento, as inovações tecnológicas e os profissionais que o desenvolvimento requer.

Santos (2004), ao mencionar sobre a extensão afirma que:

A área de extensão vai ter no futuro próximo um significado muito especial. No momento em que o capitalismo global pretende funcionalizar a universidade e, de facto,

transformá-la numa vasta agência de extensão ao seu serviço, a reforma da universidade deve conferir uma nova centralidade às atividades de extensão (com implicações no *currículum* e nas carreiras dos docentes) e concebê-las de modo alternativo ao capitalismo global, atribuindo às universidades uma participação activa na construção da coesão social aprofundamento da democracia, na luta contra a exclusão social e a degradação ambiental, na defesa da diversidade cultural. Esta é uma área que, para ser levada a cabo com êxito, exige cooperação intergovernamental entre, por exemplo, Ministros da Educação, do Ensino Superior e Tecnologia, da Cultura e das Áreas Sociais. A extensão envolve uma vasta área de prestação de serviços e os seus destinatários são variados: grupos sociais populares e suas organizações; movimentos sociais; comunidades locais ou regionais; governos locais; o sector público; o sector privado. Para além de serviços prestados a destinatários bem definidos, há também toda uma outra área de prestação de serviços que tem a sociedade em geral como destinatária. A título de exemplo: “incubação” da inovação; promoção da cultura científica e técnica; actividades culturais no domínio das artes e da literatura.

Tem-se assim que a extensão torna-se uma diretriz que deve orientar a agenda de governos e a atuação de movimentos sociais, organizações públicas e privadas, inclusive instituições de ensino superior e centros de pesquisa.

Atualmente, a extensão universitária é um instrumento efetivo de mudança da universidade e da sociedade, em direção à justiça social e ao aprofundamento da democracia. É por meio dessa interação dialógica entre sociedade e universidade que se cumpre a missão da universidade pública de produzir um conhecimento capaz de induzir um desenvolvimento ético, humano e sustentável (FORPROEX, 2012).

3.3 Conceito de parceria

É patente as dificuldades que o Estado encontra para equacionar questões financeiras e gerenciais, a fim de dar cumprimento às suas obrigações

constitucionais perante a sociedade. Frente a isto recorre a parcerias público-privadas em busca de uma gestão mais eficiente. Passa, então, a celebrar parcerias com organizações do terceiro setor para dar o cumprimento de atividades não exclusivas do Estado, como os serviços sociais de saúde e educação. Para tanto, surgem então os ajustes necessários entre o setor público e privado para a consecução de fins públicos.

Di Pietro e Moreira Neto (2012, p. 23) considera que:

a palavra parceria, do latim *partarius*, participante, vem sendo empregada tradicionalmente em direito para designar uma forma *sui generis* de sociedade em que não se dá composição de um capital social nem a instituição de uma nova pessoa, mas apenas uma relação negocial, em que uma das partes assume obrigações determinadas com vistas a participação de lucros alcançados.

A formalização de uma parceria pode ser de várias formas, podendo inclusive ter o parceiro a participação nos lucros obtidos, quando for o caso. Em razão disso, alguns doutrinadores resistem a sua utilização no âmbito do direito público, entendendo ser discutível a utilidade de transpor-se esse vocábulo quando na realidade o que se está fazendo é rebatizar a colaboração econômica entre o setor público e o setor privado, hipótese em que entidades não estatais participam de atividades estatais de índole econômica, com o objetivo de lucro, como é o caso da concessão e da permissão de serviço público (DI PIETRO, 2009).

Segundo Di Pietro (2012, p. 24):

a parceria é utilizada para designar todas as formas de sociedade que, sem formar uma nova pessoa jurídica, são organizadas entre os setores público e privado, para a consecução de fins de interesse público. Nela existe a colaboração entre o poder público e a iniciativa privada nos âmbitos social e econômico, para a satisfação de interesses

públicos, ainda que do lado do particular, se objetivo o lucro. Todavia a natureza econômica da atividade não é essencial para se caracterizar a parceria, como também não o é a ideia de lucro, já que a parceria pode se dar com entidades privadas sem fins lucrativos que atuam essencialmente na área social e não econômica.

Como o objetivo do presente estudo é compreender como a legislação normatiza a parceria entre fundação de apoio e universidade pública, é importante analisar no âmbito do direito administrativo, as formas legais de parceria e seus diversos instrumentos jurídicos.

Nesse entendimento, a parceria na administração pública, de uma forma geral, pode servir a variados objetivos e formalizar-se por diferentes instrumentos jurídicos, como:

- a. forma de delegação da execução de serviços públicos a particulares, pelos instrumentos da concessão e permissão de serviços públicos, ou das parcerias público-privadas (concessão patrocinada e concessão entre administrativa, criadas pela Lei n. 11.079, de 30.12.2004);
- b. meio de fomento à iniciativa privada de interesse público, efetivando-se por meio de convênio, contrato, contrato de gestão ou termo de parceria;
- c. forma de cooperação do particular na execução de atividades próprias da Administração Pública, pelo instrumento da terceirização (contratos de prestação de serviços, obras e fornecimento, sob a forma de empreitada regida pela Lei n. 8.666, de 23-6-93, ou de concessão administrativa, regida pela Lei n. 11.079, de 30-12-2004);
- d. instrumento de desburocratização e de instauração da chamada Administração Pública gerencial, por meio de contratos de gestão (DI PIETRO, 2012, p. 24).

Percebe-se que a parceria serve ao objetivo de diminuição do tamanho do aparelhamento do Estado, na medida que delega ao setor privado algumas atividades que são restritas ao setor público, com a conseqüente extinção ou diminuição de órgãos públicos e entidades da administração pública indireta, e

do quadro de servidores. Também serve ao objetivo de fomento à iniciativa privada, de modo a ajudá-la no desempenho de atividades de interesse público. Serve, portanto, ao objetivo de eficiência porque introduz ao lado da forma tradicional de atuação da administração burocrática outros procedimentos que, pelo menos teoricamente, segundo idealizadores da reforma, seriam mais adequadas a esse fim de eficiência (DI PIETRO, 2012, p. 24).

A Constituição Federal de 1988 explicita que determinados serviços não são exclusivos do Poder Público, principalmente os serviços sociais públicos, saúde (art.197), educação (art.206) e a ideia de fomento presente em termos de cultura (art.215), de desporto (art.217) e de ciência e tecnologia (art.218) (BRASIL, 1988).

Em razão da possibilidade dessas parcerias entre o poder público e o particular, existe a possibilidade do Poder Público delegar a entidades privadas a execução de programas diversos, relacionados a alguns serviços sociais, reforçando a ideia de parceria com o setor privado.

Em razão disso, as entidades que colaboram com o Poder Público se submetem ao poder de polícia do Estado, motivo pelo qual há a incidência das regras de direito público na execução de alguns programas e projetos celebrados nesse tipo de parceria público-privada.

Como são vários instrumentos de parcerias previstos no direito positivo (concessão e a permissão de serviços públicos, concessão de obra pública, concessão patrocinada e administrativa, contratos de gestão como instrumentos de parceria com as organizações sociais, o termo de parceria com as organizações da sociedade civil de interesse público, convênios, consórcios e outros ajustes referidos na Lei n. 8666 de 1993, contratos de empreitada e de fornecimento de mão de obra, cada um regido por legislação específica com exceção do último), a escolha da modalidade de parceria não é arbitrária; ela

deve ser feita em função do tipo de atividade (BRASIL, 1993; DI PIETRO, 2012).

No caso em estudo, existem inúmeras pessoas jurídicas de direito privado criadas com o fim específico de dar apoio a entidades públicas, como as universidades sob égide da Lei nº 8.958, de 20, de dezembro de 2.004. Apesar das inúmeras críticas advindas desse relacionamento, a grande dificuldade no exame dessas entidades está no propagado fato de que produzem bons resultados para as entidades públicas junto às quais atuam (BRASIL, 2004).

Di Pietro (2012, p. 292), após analisar as formas de parcerias, considera que:

Do ponto de vista jurídico, é difícil enquadrar o tipo de relacionamento entre fundação de apoio e entidade pública beneficiária, provavelmente porque não se encaixa nas fórmulas conhecidas e disciplinadas pelo Direito. Na realidade, não está comprovada a eficiência ou, pelo menos, quais sejam os beneficiários dessa eficiência: seriam os usuários dos serviços públicos sociais do Estado? Seriam os clientes particulares? ou seriam os dirigentes dessas entidades ditas de apoio, que complementam seus vencimentos com receitas oriundas do patrimônio público?

O que se constata nessa forma de parceria é que, em regra, obedece a um determinado padrão, sendo a cooperação com administração por meio de contratos, convênios e acordos de cooperação, assumindo o ente de apoio a gestão de recursos públicos, arrecadando toda a receita. Entretanto, há algumas situações em que nas fiscalizações foi constatado que muitas dessas entidades realizam algumas despesas sem as observâncias das exigências de licitação para a celebração de contratos (Acórdão nº 2731/2008 – Plenário – TCU) (BRASIL, 2008).

Na visão de alguns estudiosos, esses acordos de cooperação celebrados com as entidades de apoio têm mais natureza de contratos do que convênios,

caracterizando como contratos de prestação de serviços ou, mais especificamente, contratos de gestão, sendo que os serviços prestados são remunerados por meio de taxa de administração. Sendo contratos, não poderiam ser firmados sem licitação, a menos que se demonstrasse a ocorrência de uma das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade prevista na lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993; DI PIETRO, 2012, p. 293).

Como forma de entender esse fenômeno fundacional, passa-se a partir de então, a analisar sua origem no âmbito da administração pública como ente de apoio.

3.4 Origem, finalidade e evolução das fundações de apoio

Para melhor compreender a finalidade e como evoluíram as fundações de apoio importante se faz conceituá-las. Tratam-se de entidades não governamentais qualificadas de apoio às instituições federais de ensino que rompem determinados padrões, tendo em vista que alavancam mudanças na burocracia universitária, pois podem funcionar como ferramentas de “desburocratização”, sobretudo na captação de recursos extraorçamentários e na agilização da gestão acadêmica. Servem, pois, de instrumentos de reforço da autonomia universitária frente ao Estado e à iniciativa privada.

Paes (2013, p. 231), ao definir fundações de apoio, salienta que:

A designação de Fundação de Apoio reflete a posição das fundações de direito privado que foram instituídas por pessoas físicas (entre os quais professores universitários) ou pessoas jurídicas (entre as quais as próprias universidades ou as próprias instituições de ensino superior), visando auxiliar e fomentar os projetos de pesquisa, ensino e extensão das universidades federais e das demais instituições de ensino superior, públicas ou privadas. Têm elas a natureza jurídica de fundações privadas, particulares, ou seja regidas pelo Código Civil e pelo Código Processual

Civil e criadas mediante a aprovação dos atos de instituição e do respectivo estatuto pelo Ministério Público onde se situa sua sede. E o fato de auxiliarem ou fomentarem as atividades de ensino e pesquisa das universidades não desnatura sua personalidade jurídica, nem as desqualifica de fundação para outra categoria jurídica.

Em razão de sua natureza jurídica de direito privado, as fundações de apoio têm desempenhado um papel relevante nas atividades de ensino, pesquisa e extensão das universidades, pois são capazes de reforçar parcerias entre empresas, agentes financeiros e com a sociedade em geral, sendo mais fácil dialogar com a universidade por meio dessas instituições em razão da flexibilidade de seu regime jurídico.

Com base nos estudos realizados pelo Tribunal de Contas da União (2008), Schwartzmann (2002, p. 210), contata-se que:

as fundações de apoio aparecem no cenário nacional ainda na década de 70. O objetivo precípua das universidades brasileiras na contratação dessas entidades era assegurar maior autonomia administrativa, sobretudo na gestão de atividades de pesquisa. Pessoas jurídicas de direito privado, as fundações possuíam enorme flexibilidade na gestão de compras, importações, contratação de pessoal celetista e prestação de contas, conferindo maior agilidade na prestação de serviços. Na década de 90, transformaram-se, também, em veículos de captação de recursos fora dos orçamentos das universidades, destinados, sobretudo, à complementação salarial de servidores e ao reforço dos escassos orçamentos dos departamentos universitários. Esta foi a resposta encontrada para a crescente dificuldade de recursos de OCC (outras despesas correntes e de capital) e para o achatamento salarial. Posteriormente, não obstante o art. 207 da Carta Constitucional de 1988 viesse a conferir às universidades brasileiras autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, pouco ou nada se fez para sua efetiva implementação, principalmente no tocante à autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial. O estrangulamento orçamentário iniciado na década de 90 aproximou as IFES daquilo que Amaral denominou ‘quase-mercado’ educacional: ‘no ensino

superior, o que se viu foi, no contexto do ‘quase-mercado’ educacional, uma pregação em favor do eficientismo, da competição entre instituições, da implementação de um gerenciamento administrativo/acadêmico que segue padrões de empresas privadas, e da procura por fontes alternativas de financiamento que complementassem as do fundo público’ (AMARAL, 2008, p. 13).

Nesse novo formato, as instituições públicas de ensino superior passam a atuar como um híbrido público-privado. No que se refere ao financiamento, apesar de continuar recebendo recursos do fundo público, esses são cada vez menores. Isso obriga tais instituições a procurarem fontes alternativas de recursos financeiros, seja pela prestação de serviços à população, oferecendo cursos de especialização e extensão, consultorias, assessorias etc., seja pela cobrança de taxas, matrículas, serviços de laboratório e outros (AMARAL, 2003, p. 54).

Cresce assim o campo das fundações de apoio como forma de auxiliar as universidades em razão da falta de recursos e das limitações impostas pelo seu regime jurídico.

Nos anos 2000, mais precisamente em outubro de 2003, em meio à crise por que passavam as universidades federais, o governo criou um grupo interministerial com o objetivo de orientar o processo de reforma da universidade brasileira a fim de fazer dela um instrumento decisivo da construção do Brasil ao longo do século XXI.

Esse grupo interministerial ao abordar sobre a autonomia universitária (BRASIL, 2003b, p. 9) diz que:

Se, por um lado, a gravidade da crise emergencial das universidades está na falta de recursos financeiros do setor público, não se pode negar que, por outro lado, a crise decorre também das amarras legais que impedem cada universidade de captar e administrar recursos, definir prioridades e estruturas de gastos e planejamento. Por isso, a

imediate garantia de autonomia às universidades é um passo necessário para enfrentar a emergência.

A autonomia deve conferir à universidade, de forma participativa e transparente, competência para dispor sobre sua organização administrativa, suas questões financeiras e suas políticas em matéria, sem interferência de outros órgãos do Governo, nos limites constitucionais. A relação com o Governo e o Estado se daria no momento de sua avaliação, quanto aos aspectos da boa gerência, feita pelo TCU, e pelo Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior do MEC.

Portanto, o governo reforça a necessidade de se firmarem parcerias, haja vista que o Estado não tem condições, por si só, de sustentar as universidades públicas, necessitando da captação de recursos extraorçamentários para contornar a crise financeira, por meio das parcerias público-privadas.

Aquele grupo interministerial, ao abordar sobre a autonomia didático-científica, autonomia administrativa, autonomia de gestão-financeira e patrimonial, indicou a regulamentação das parcerias entre universidades e fundações de apoio como forma de contornar os problemas decorrentes da crise financeira por que passavam as universidades.

O referido grupo concluiu que (BRASIL, 2003b, p. 10):

Como forma de contornar a falta de autonomia legal, a partir dos anos 80, as universidades passaram a utilizar fundações de apoio, contratadas pelos órgãos de controle e pela comunidade. Na realidade de hoje não é possível prescindir das fundações, que têm um grande papel a cumprir no funcionamento autônomo das universidades federais, ao mesmo tempo em que se definem regras claras para o funcionamento delas, pela lisura e transparência. Nesse sentido, o MEC e o MCT elaboraram uma proposta de regulamentação das relações entre universidades e fundações de apoio, já em tramitação no Governo, na forma de proposta de Decreto.

A parceria entre fundação privada, qualificada como apoio, e universidades públicas reafirma o enfoque de mercado que perpassa nessa relação, destarte a autonomia administrativa assegurada pela Constituição Federal das universidades, que se evidencia consistente na “capacidade decisória de administrar os seus serviços e de se organizar e regulamentar suas próprias atividades-fim.”

Pantaleão (2003, p. 167) assevera que as fundações de apoio “desempenham um papel fundamental não só no desenvolvimento científico, mas também no desenvolvimento econômico do país”, tendo em vista a capacidade de captar recursos não orçamentários e sua flexibilidade de gestão, sendo o campo do ensino e da pesquisa um dos mais propícios e férteis à atuação fundacional, em face da característica da autonomia administrativa-financeira intrínseca à pessoa jurídica de direito privado e que se amolda às necessidades e carências das instituições de ensino superior (PAES, 2013, p. 232).

No bojo desse entendimento Alves (2000, p. 66) também considera que:

As funções de apoio são hoje reconhecidas como aquelas entidades cuja atuação serve de base para que as ideias desenvolvidas na universidade possam se transformar em projetos com resultados imediatos, produtivos, levando a universidade para além da sua função primordial, que em uma palavra, é a produção de conhecimentos e inteligências.

Quanto à autonomia administrativa das universidades públicas, Magalhães (1997, p. 107-108) relata que a realização efetiva do regime democrático e a necessidade de determinados pressupostos, como os direitos à educação e à saúde elencados como direitos democráticos, serem autogeridos por autonomias constitucionais. Nessa perspectiva, o autor pondera acerca da construção de um modelo de autonomia democrática para gerir o sistema de

educação e ressalta a importância da autonomia da universidade, sendo tema de grande importância para o desenvolvimento social, tecnológico e científico.

No tópico sobre Direitos à Educação e à Saúde, o autor informa que são essenciais à existência e continuidade do processo democrático nas complexas sociedades contemporâneas. Esses direitos são garantias do exercício da democracia e como tal devem estar desvinculados do governo.

Magalhães (1997, p. 107-108) considera que:

A idéia não é totalmente nova, pelo menos no que se refere às universidades, pois remonta desde as suas origens no século XII e XIII, sendo consagrada na legislação brasileira desde 1917 e garantida no texto constitucional no art. 207, que mantém a autonomia das universidades como verdadeira garantia de permanência e evolução do processo democrático, uma vez que tem a função de produzir e divulgar o conhecimento nas suas mais variadas perspectivas de forma livre e plural. Aliás, esse é o sentido originário da autonomia universitária: desvincular a produção e divulgação do saber de governos, que podem utilizá-los no sentido de manutenção do poder e de limitação de expressão científica, restringindo sua produção a determinados grupos no poder, interesses esses que podem ser vinculados a interesses econômicos, condicionando a produção científica às necessidades criadas por determinado modelo econômico específico, desprezando através da ideologia oficial, toda produção que contrarie ou não seja útil a esse modelo (ideologia aí empregada enquanto distorção da realidade para sua adequação ao modelo autoritariamente imposto por aqueles que se encontram no poder).

Logo, a autonomia permite construir um modelo de gestão que possa garantir dentro desse espírito democrático a participação efetiva e legítima das fundações de apoio no gerenciamento de projetos de ensino, pesquisa e extensão, considerando o que diz o Art. 207 da Constituição Federal:

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988).

Magalhães (1997, p. 112-113), ao referir sobre a autonomia, inclusive a organização e funcionamento das universidades serem feitas por seus próprios regimentos internos e estatutos, independentemente de aprovação pelo Ministério da Educação para serem aceitos como normas jurídicas válidas, entende que pode ser o ponto de partida para a construção de toda a realidade educacional. Que seja, portanto, a universidade autônoma em todas as esferas da federação, controladas pelo Ministério Público, pela população, por intermédio das ouvidorias e, nas suas contas, pelo Tribunal de Contas.

Amaral (2003, p. 52-57), ao analisar a realidade da educação brasileira no tocante ao seu financiamento, constata que as políticas de governo relacionadas ao ensino público a partir da década de 1990 são pouco eficazes e que uma alternativa para contornar tal situação é estabelecer parcerias público-privadas, por meio da cobrança generalizada na prestação de serviço e diversas formas para a captação de recursos não orçamentários para a atividade-fim das universidades públicas (ensino, pesquisa e extensão). Isto se daria mediante a celebração de diversos instrumentos jurídicos como contratos e convênios, especialmente com as fundações de apoio.

Como as fundações de apoio não fazem parte da administração pública direta ou indireta e gozam de maior autonomia e flexibilidade para o exercício de atividades econômicas voltadas ao seu objetivo, a fim de legitimar a atuação das fundações de apoio e garantir a transparência na gestão dos recursos públicos, o Estado de Direito buscou fiscalizar com mais rigor a atuação dessas entidades como forma de se evitar desvio de finalidade. Dessa forma o Estado optou por credenciar somente entidades que auxiliem de forma eficiente a gestão de projetos de ensino, pesquisa e extensão.

Daí ser fundamental que fundações de apoio atuem com transparência e permitam, realmente, a fiscalização, a auditoria e a avaliação internas e externas. Dentro dessa ótica, foram estabelecidos mecanismos de controle, essenciais à defesa do patrimônio das Instituições Federais de Ensino Superior.

Importante destacar que ao auxiliarem as instituições federais de ensino superior em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, as fundações de apoio passam a guardar em si a comunhão entre o público e o privado. Público porque atuam no auxílio das atividades desenvolvidas pelas universidades, gerenciando recursos públicos e, privado, face a sua natureza jurídica constituída de acordo com as normas do Código Civil, por pessoas naturais ou jurídicas de direito privado (BRASIL, 2002).

Em razão disso, é necessário salientar sobre a importância na qualificação correta das fundações de apoio, investigando sua natureza jurídica, sua constituição para, a partir desse ponto, compreender este fenômeno no país.

3.4.1 Natureza jurídica

Na administração pública indireta, as fundações públicas são compreendidas como espécie do gênero autarquia, sendo constituídas e controladas pelo Estado, com transferência de patrimônio público para cumprimento de finalidade a ele vinculada. A constituição dessas entidades se dá mediante lei autorizativa. A propósito, diz o art. 37, incisos XIX e XX da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, que:

XIX - somente por Lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à Lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada”.

Já as fundações privadas não integram a administração pública indireta sendo sua constituição feita por particulares, pessoas naturais ou jurídicas e não ocorre a transferência de patrimônio público para cumprimento de suas finalidades.

Para Diniz (2006), nesses dois extremos surge a posição intermediária da fundação para-administrativa, em que a pessoa jurídica fundacional constituída tem natureza privada, mas o Poder Público participa da constituição como instituidor, inclusive com a transferência de recursos públicos.

Nesse tipo de fundação o regime jurídico constitutivo é de direito privado, mas o ingresso de recursos e bens públicos determina a coparticipação na administração e o acúmulo de fiscalização do Ministério Público e dos Tribunais de Contas. Nessa categoria se inserem algumas fundações de apoio às universidades públicas.

Todavia, nem toda fundação de apoio recebe transferência de recursos e bens públicos, motivo pelo qual é necessário analisar a forma de constituição de cada ente fundacional.

Nas auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União, por meio da 6ª SECEX¹, constata-se que nem todas as fundações de apoio foram constituídas do mesmo modo, apesar de serem pessoas jurídicas de direito privado, criadas em conformidade com as disposições do Código Civil vigente.

Segundo a decisão nº 655 de 2002, Plenário - TCU:

criou uma terminologia para distingui-las: as primeiras foram ditas fundações ‘instituídas pelas universidades’; as

¹ Secretaria de Controle Externo

demais, 'constituídas no âmbito das universidades'. A diferenciação é necessária tendo em vista tratar-se de entes com situações jurídicas diversas, e que assim devem ser considerados ao se examinar a constitucionalidade de sua criação e a aplicabilidade de uma possível decisão do Tribunal no sentido de extingui-los. O surgimento das fundações constituídas no âmbito das universidades, sem a participação de recursos públicos, não enfrenta maiores restrições de cunho constitucional. O inciso XVII do art. 5º da Constituição assegura a plena liberdade de associação para fins lícitos. Assim sendo, qualquer indivíduo capaz, com habilidade e capacidade financeira, poderá destacar de seu patrimônio bens livres para com eles instituir uma fundação (art. 24 do Código Civil). Esse ato independe de autorização legislativa específica. A liberdade de criação não implica, porém, a possibilidade do livre estabelecimento de vínculos desse tipo de fundação com a Administração Pública, já que nenhum benefício administrativo pode ser concedido a um ente particular sem a necessária previsão legal. A entidade assim constituída estará sujeita às regras estabelecidas no Código Civil (arts. 24 a 30) e no Código de Processo Civil (arts. 1.199 a 1.204). Durante sua existência estará sob velamento do Ministério Público Estadual (CC, art. 26), a quem cabe acompanhar suas atividades tanto no campo administrativo, inclusive realizando auditorias e recebendo sua prestação de contas para análise, como também no campo finalístico, verificando se a entidade cumpre seus objetivos estatutários. Mas não há a sujeição da entidade, enquanto tal, ao TCU, ou seja, independentemente da origem dos recursos que ela captar e gerir.

A distinção ora apresentada se faz necessária a fim de se entender como foi criada a fundação de apoio objeto desse estudo, bem como a legalidade de sua constituição.

No entendimento do TCU prolatado na Decisão nº. 655 de 2002 - Plenário, aquelas fundações instituídas pelas universidades, cujo patrimônio inicial contou com a participação direta de bens ou recursos da Universidade, ainda que parcialmente, muito embora inexistisse autorização legislativa nos termos do art. 37, XIX, da Constituição Federal, deveriam lhe prestar contas, independentemente do vício jurídico de seus atos constitutivos (ausência de Lei

autorizadora), recomendando ao Ministro da Educação que, com base no poder supervisonal que lhe confere o Decreto-lei nº 200/67, adotasse as providências cabíveis visando à imediata regularização ou extinção das Fundações de Apoio instituídas pelas Universidades Federais, com o propósito de sanar a ilegalidade implícita nos respectivos atos constitutivos, haja vista a inexistência da indispensável autorização legislativa para sua criação (BRASIL, 1988).

Apesar dos esforços realizados para tentar sanar o vício de constituição de algumas fundações de apoio, com a edição de vários decretos, como o Decreto nº 95.904, de 7 de abril de 1988, estabelecendo que “as pessoas jurídicas instituídas por órgãos ou entidades da Administração Federal, em virtude de mero ato administrativo, sem autorização legal, serão dissolvidas no prazo de trinta dias”, isso não ocorreu (BRASIL, 1988).

Ao vencer esse prazo de trinta dias, sobreveio outro Decreto de nº 96.017, de 6 de maio de 1988, prorrogando-o por sessenta dias. Logo após, novo Decreto de nº 96.263, de 1º de julho do mesmo ano, suspendendo por noventa dias a execução do Decreto nº 95.904/88, que originalmente havia determinado a extinção dos entes irregularmente instituídos por órgãos públicos (BRASIL, 1988).

Posteriormente, o Decreto nº 95.904/88 foi revogado, em 05 de setembro de 1990 pelo art. 4º do Decreto nº 99.509. A situação combatida pelo Tribunal, portanto, não chegou a ser regularizada por esse conjunto de decretos, permanecendo, com a revogação do Decreto 95.904/88, as mesmas causas e efeitos a ele preexistentes (BRASIL, 1988).

Diante disso, a situação das fundações de apoio cada vez mais se consolidava, já que tramitavam no Congresso Nacional projetos de Lei dispendo favoravelmente sobre elas, como o Projeto de Lei do Senado nº 88, de 1988 (nº 1.407/88, na Câmara), que chegou a ser aprovado e encaminhado à sanção presidencial, legitimando e reconhecendo tanto as fundações de apoio instituídas

pelas IFES como as criadas em seu âmbito (art. 1º). O art. 8º estabelecia que “obedecido o disposto nesta lei, as Instituições Federais de Ensino Superior poderão, por deliberação de seu órgão máximo, instituir Fundação de Apoio”.

Mas o projeto, ao ser analisado pelo Presidente da República, recebeu veto integral, considerando-o contrário ao interesse público.

Nos termos expostos na Decisão nº. 655 de 2002 – Plenário TCU “essa proposta, consolidava a já extensa rede das fundações de apoio e estimulava a sua ampliação”. Na oportunidade, e face à relevância da matéria, o Chefe do Executivo comprometeu-se a remeter brevemente, para apreciação do Congresso Nacional, projeto de Lei que permitisse adequado enquadramento do tema, proposição que daria origem, posteriormente, à Lei nº 8.958/94” (BRASIL, 1994).

A questão da prestação de contas com a nova lei, no entendimento do TCU, foi resolvida, pois as fundações prestariam contas aos órgãos repassadores de recursos públicos mediante convênios. Permaneceu indefinida, porém, a situação jurídica das fundações instituídas pelas IFES, dado o uso de recursos públicos, sem autorização legislativa, na composição de seu patrimônio inicial. Como agravante, a Lei nº 8.958/94 não convalidou seus atos constitutivos (BRASIL, 1994), ao contrário do que pretendeu fazer o Projeto de Lei do Senado nº 88/1988, vetado pelo Presidente da República.

Segundo análise da decisão nº. 655 de 2002 – Plenário - TCU, embora seja patente a ilegalidade do fato, por inexistir autorização legislativa, a proposta de se voltar a determinar a extinção desses entes, após vinte anos de constituição, não seria viável, pois como as fundações, quaisquer que sejam, consistem em um patrimônio personalizado, destinado à consecução de fins sociais, determinados pela vontade comum de seus instituidores, se houve parcela de recursos públicos empregada na sua instituição, houve também o emprego de recursos privados.

Logo, a extinção precisa considerar, caso a caso, a melhor destinação a ser dada ao patrimônio resultante. Preciso considerar, pois, a parcela a ser revertida à universidade, como compensação pela parte que lhe coube no patrimônio inicial da fundação a ser extinta.

Mas, em razão do tempo que decorreu entre a constituição irregular de algumas fundações de apoio e a constatação do vício, prevaleceu o princípio da segurança jurídica caracterizado como uma das vigas mestras do Estado de Direito, pois ao lado da legalidade que é um dos subprincípios integradores do próprio conceito de Estado de Direito, previsto no art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, “a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência” (BRASIL, 1999).

Nesse contexto, a maioria das fundações de apoio apresentam como finalidades precípuas a promoção de cursos, simpósios, seminários para melhoria do ensino e de aperfeiçoamento técnico; divulgação do conhecimento; colaboração com cursos de pós-graduação e até mesmo promoção de cursos de pós-graduação lato sensu; captação de recursos para fornecimento de bolsas de pesquisa; prestação de serviços na área específica de atuação, dentre outras.

Tais organizações pertencem a uma nova esfera pública não estatal, mas que se revestem de caráter público na medida em que colaboram com o fortalecimento da missão da universidade.

Pode-se dizer que as fundações de apoio fazem parte de um novo setor na economia mundial, chamado de terceiro setor, que emerge das relações entre Estado e sociedade, podendo, segundo Alves e Azevedo (2007, p. 503 citado por PROTETTI et al., 2010, p. 3) “servir de alavanca para o avanço das atividades fins das instituições federais de ensino superior (ensino, pesquisa ou extensão),

ou ao contrário, podem estar servindo para satisfazer interesses de grupos, elites, oligarquias ou aristocracias internas”.

Segundo Oliveira (2005, p. 217), o terceiro setor pode ser compreendido como:

o conjunto de atividades voluntárias, desenvolvidas por organizações privadas não governamentais e sem ânimo de lucro (associações ou fundações), realizadas em prol da sociedade, independentemente dos demais setores (Estado e mercado), embora com eles possa firmar parcerias e receber investimentos (públicos e privados).

Paes (2013, p. 87) concebe o terceiro setor como:

o conjunto de organismos, organizações ou instituições sem fins lucrativos dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil visando ao seu aperfeiçoamento.

Para Dias (2008, p. 114), sob uma perspectiva do paradigma do Estado Democrático de Direito, tem-se como terceiro setor “o conjunto de pessoas jurídicas de direito privado, institucionalizadas e constituídas conforme a lei civil, sem fins lucrativos, que perseguem finalidades de interesse público”.

Santos (1999, p. 453) entende que:

terceiro setor são instituições que tentam realizar o compromisso prático entre a eficiência e a equidade em atividades sociais, adotando a flexibilidade operacional típica de pessoas privadas sem prejuízo da busca de equidade social inerente à qualquer instituição pública.

Segundo Di Pietro (2008, p. 465):

(...) seria uma pessoa semi-pública e semi-privada, motivo pelo qual se colocam próxima do Estado, paralela a ele. Esse terceiro setor coexiste com o primeiro setor, que é o Estado, e o segundo setor, que é o mercado. Na realidade, ele caracteriza –se por prestar atividade de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos (...)”.

A expressão “terceiro setor” não tem uma definição exata no âmbito do ordenamento jurídico, nem das instituições que o compõe e em que área atuam. Mas pode-se explicar que o terceiro setor objetiva o atendimento de alguma necessidade social (PAES, 2013, p. 89)

As fundações de apoio integram, pois, ao terceiro setor, uma vez que não se enquadram inteiramente como entidades privadas, nem integram a administração pública direta ou indireta. São organizações não governamentais, cooperando com o Poder Público.

Estas entidades são basicamente estabelecidas e controladas pelas próprias universidades, através das quais convênios são assinados, atividades de extensão são feitas e remuneradas com o apoio das fundações.

Atuam nas atividades não exclusivas do Estado, cuja própria Constituição Federal de 1988 legitimou parcerias entre órgãos governamentais e organizações sem fins lucrativos para a formulação de políticas de saúde, educação e assistência social, como semeado pela Reforma do Estado que estabeleceu, entre outras, as parcerias estatais com novos tipos de organização não-governamental, as organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público, para a execução de atividades estatais não exclusivas (NUNES, 2006, p. 22).

Messina (2004), ao abordar sobre o Estado Democrático e o Princípio da Subsidiariedade, enfatiza a participação da sociedade civil em vários setores da sociedade, inclusive junto a própria Administração Pública e afirma que:

O Estado Democrático de Direito, integrado ao princípio da subsidiariedade, pode ser compreendido pelo menos sob duas dimensões: a primeira impõe limites ao Estado que deve resguardar a liberdade e autonomia da sociedade civil, representada sob diversas formas, destacamos no presente trabalho, o papel desempenhado pelas pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, que prestam serviços nas áreas de interesse social, como a saúde e a educação. Tais entidades possuem o direito de exercer essas atividades, outorgado diretamente pelo Texto Maior. A segunda dimensão do princípio da subsidiariedade é o dever de ajudar e estimular o desenvolvimento dessas entidades, por parte da Administração Pública (MESSINA, 2004, p. 109).

Isso está de certa forma consubstanciado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado que, ao mencionar sobre as atividades não exclusivas do Estado, considera que o tal Plano teve como objetivo dispor sobre as entidades sem fins lucrativos, cujas nomenclaturas são variadas (ONG, terceiro setor, entidades privadas sem fins lucrativos, organizações sociais), constatando que:

O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder de Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal (BRASIL, 1995, p. 60).

Uma visão mais abrangente sobre o terceiro setor constata-se que este compreenderia todas as entidades que não são componentes do Estado nem do mercado, como as fundações de apoio, apoiando projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos pelas instituições federais de ensino superior.

Um dos motivos que o Estado almejou em transferir para as sociedades civis a realização de serviços não exclusivos foi propiciar uma atuação com mais agilidade, legitimando a atuação nas relações entre as parcerias público-privada, por meio das fundações de apoio.

3.4.2 Marco legal

Necessário esclarecer que as fundações de apoio não foram criadas por lei específica e nunca foram mantidas pela União, razão pela qual não pertencem a Administração Pública Indireta, nem se enquadram na lista de fundações públicas.

No plano normativo, desde 20 de dezembro de 1994, com a edição da Lei nº 8.958/94, existem disposições sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior, de pesquisa e tecnológica e as fundações de apoio (BRASIL, 1994).

Como lembra Paes (2013), de forma genérica, a lei das fundações de apoio disciplinou um relacionamento legítimo e necessário entre ambas instituições, reconhecendo o Estado a existência e a importância do trabalho dessas entidades, sendo um marco inovador na administração pública na medida em que permite que tais entidades gerenciem projetos em benefício das instituições públicas federais de ensino, de pesquisa científica e tecnológica e de extensão.

A lei então estabelece que as fundações de apoio são aquelas instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de interesse das instituições federais de ensino superior.

Nesse sentido Paes (2013, p. 234) considera que:

Importante seja dito que esse “apoio” pode ser entendido (inclusive pelo que constas da exposição de motivos) como a busca por mais recursos reconhecidamente escassos ante as restrições dos orçamentos públicos em confronto com a complexidade crescente da infra-estrutura de pesquisa; e um gerenciamento melhor desses recursos, requerendo-se para tanto uma gestão mais ágil e flexível.

Contudo, indaga-se até onde tais fundações podem ir, em termos de atuação, sem descaracterizar o sentido de apoio, pois de acordo com a Decisão nº 655 de 2002 – Plenário - TCU, o texto da norma preferiu ser silente a esse respeito, abrindo-se, por conseguinte, um maior espaço para a atuação das fundações, o qual, todavia, deverá observar os limites da razoabilidade, e diz que:

É certo que há uma série de papéis que as fundações de apoio podem licitamente desempenhar. Para dar um exemplo, a exposição de motivos que acompanhou o anteprojeto do Executivo para a Lei nº 8.954/98 realçou-lhes a atribuição de intermediárias entre a universidade e o meio externo, destacando que poderiam 1º) auxiliar as IFES “na captação e geração de recursos extraorçamentários, oriundos das diversas agências de financiamento nacionais e internacionais, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, ensino e extensão”; bem como 2º) contribuir no desenvolvimento desses projetos, já que, além de recursos, tornava-se necessário “um aparelhamento gerencial adequado.

Portanto, destacam-se duas bases de apoio esperadas pelo Executivo ao propor a lei. A primeira foi a necessidade de captar mais recursos considerados escassos ante as restrições dos orçamentos públicos em razão da crescente infraestrutura de pesquisa; a segunda é que, além de um gerenciamento otimizado desses recursos, requerer-se-á, para tanto, uma gestão mais ágil e flexível.

Percebe-se que por serem as IFES integrantes da administração pública indireta, a burocracia vivenciada pelas autarquias e pelas fundações públicas, em consequência das leis a que são submetidas, acabaram por “engessá-las”, impossibilitando, portanto, uma atuação ágil e eficiente num contexto em que não só o Estado brasileiro experimenta, mas outros Estados em função das

rápidas transformações no âmbito tecnológico, sociais, culturais e ambientais, latreados pela exigência popular de maior transparência na gestão pública.

Dada a lentidão de atuação das autarquias e das fundações públicas é que as fundações de apoio surgiram nas universidades, com o intuito de auxiliá-las em sua gestão, inclusive na captação e gerenciamento de recursos extraorçamentários.

As fundações de apoio se tornaram essenciais para a gestão das instituições de ensino superior, sobretudo pelas condições de parcerias entre as universidades e os setores públicos e privados, sem as amarras administrativas, peculiares na administração pública burocrática,

Nesse sentido, o Ministro Aroldo Cedraz do Tribunal de Contas da União ao citar a decisão n.º. 655 de 2002 – Plenário em seu voto no acórdão n.º 2.731/2008, afirma que:

parece-nos válido reconhecer nas fundações de apoio tanto a figura de um escritório de contratos de pesquisa quanto a de um escritório de transferência de tecnologia. No primeiro caso, teriam uma postura menos ativa, apenas realizando a mediação entre universidades e empresas, dando consequência a entendimentos já de interesse dessas partes. No segundo, promoveriam diretamente as pesquisas cujos resultados pudessem interessar ao setor empresarial, buscando, assim, clientes para futuros negócios, ou identificariam e trariam para a universidade demandas externas, viabilizando os acordos para seu atendimento. Em ambos os exemplos, as fundações de apoio cumpririam o papel de estimular e acompanhar os projetos consorciados, com a vantagem de poderem se especializar na resolução de questões burocráticas, como a preparação de contratos, o acompanhamento de desembolsos, deixando os escassos recursos humanos da universidade livres para se dedicarem às atividades substantivas da pesquisa (BRASIL, 2002).

O Ministro de Estado de Educação e Desporto Murílio de Avellar Hingel, ao encaminhar ao Presidente da República a minuta do projeto da Lei nº 8.958/94, em sua exposição de motivos, assim se manifestou:

Neste contexto, as Fundações de Apoio cumprem funções específicas, especializando-se no conhecimento de políticas de atuação e procedimentos das agências de fomento, nacionais e internacionais, no assessoramento à elaboração de projetos compatíveis com essas fontes e gerenciamento de recursos obtidos, com administração individualizada para cada projeto. Constituem, assim, o meio eficaz e as condições especiais de trabalho, imprescindíveis às IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, que poderão, dedicadas às atividades-fim, participar e contribuir efetiva e sistematicamente para o desenvolvimento científico e tecnológico do País.

Interpretando a exposição de motivos da Lei nº 8.958/94, as fundações de apoio estão legalmente autorizadas a serem intermediárias entre as instituições federais de ensino superior e terceiros, sejam instituições públicas ou privadas. Isto é, a fundação faz a captação de recursos financeiros mediante a busca de editais publicados pelas agências de fomento (FINEP, CNPQ, FAPEMIG) e, conseqüentemente, faz a divulgação dos editais à comunidade acadêmica, auxiliando os professores e pesquisadores no gerenciamento das atividades inerentes ao projeto, como prestação de contas, contratação de terceiros, aquisição de equipamentos etc. Dessa forma, os professores não precisam buscar pelos editais, mas podem dedicar-se à atividade-fim, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento científico e tecnológico do país (BRASIL, 1994).

Para as empresas privadas interessadas em desenvolver projetos de pesquisa, a fundação de apoio também assume a posição intermediária, pois sem a sua participação o dinheiro investido pelas empresas interessadas teriam de ser recolhidos à universidade que, se não for aplicado no exercício, se perderia na

vala dos recursos da União, inviabilizando os projetos que deram origem a tais recursos.

Outra consideração é que sem as fundações, o meio externo teria de investir na condução direta dos projetos, destinando recursos a contas particulares de professores universitários, trazendo dificuldades para estes gerirem tais recursos. Daí que as fundações de apoio representam um intermediário importante entre a universidade e o ambiente externo, devendo-se considerar que a pesquisa nacional - tanto básica quanto aplicada - ainda ocorre fundamentalmente em instituições públicas, que precisam de mais flexibilidade e agilidade operacional para bem cumprirem essa missão.

Em razão disso, passa-se agora a compreender a legislação que disciplina esse relacionamento privilegiado e suas alterações, como forma de compreender os limites e as dificuldades impostas pela norma.

3.4.3 Contratações das fundações de apoio

Como forma de entender o relacionamento das fundações de apoio e IFES e unificar entendimentos estabelecidos em tomadas de contas realizadas pelo Tribunal de Contas da União, editou-se a decisão n.º 655/2002 –Plenário TCU, repercutindo na edição do Decreto n.º 5.205, de 14 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004).

De acordo com a referida decisão, destacam-se as seguintes conclusões:

a) entendimentos sobre o papel das fundações de apoio e os critérios para análise dos contratos firmados com estas por dispensa de licitação; b) determinação à Secretaria de Fiscalização e Controle que promovesse levantamento de informações junto às IFES para: identificar as FA instituídas com participação de recursos públicos e, verificar a regularidade dos contratos com as FA; c) intermediação irregular de FA em atividades próprias da Universidade

(realização de serviços gráficos, aluguel de imóveis, processo seletivo); d) contratos e convênios com objeto genérico ou com tempo indeterminado ou sem vinculação a projeto específico; e) contratos e convênios com objetos não relacionados a pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional (atividades exclusivas da IFES, serviços administrativos, obras, contratação de pessoal, atividades continuadas, etc); f) execução de contratos por meio de faturas genéricas;g) pagamento de taxa de administração em convênios ou contratos (no caso de contratos, sem previsão contratual ou sem justificativa de custos); h) ausência de prestação de contas das FA às IFES em contratos/convênios;i) repasse integral e não autorizado da execução de objeto de convênio a terceiros, com infringência ao art. 72, c/c art. 116, da Lei nº 8.666/93; j) utilização de espaço físico da IFES, sem respaldo contratual ou com impropriedades no contrato; l) projetos básicos sem os elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços objeto das contratações; m) ausência de orçamentos detalhados dos custos dos serviços de contratos; e n) cessão irregular de servidores da IFES para a FA.

As justificativas apresentadas pelas IFES, quanto a relevância do papel das fundações de apoio, consistem na necessidade de maior autonomia e agilidade na realização de despesas, além do equacionamento das restrições orçamentárias, financeiras e de recursos humanos, motivo pelo qual, a parceria público-privada se torna imprescindível.

Diante disso o Tribunal expediu a Decisão nº 655/2002 - TCU - Plenário, delimitando os aspectos essenciais para contratações firmadas pelas IFES com suas fundações de apoio, por intermédio da dispensa de licitação prevista no art. 1º da Lei nº 8.958/1994, a saber:

- a) são condições indispensáveis que: a1) a instituição contratada tenha sido criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico; a2) o objeto do contrato esteja diretamente relacionado à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional; b) a Fundação, enquanto contratada, deve

desempenhar o papel de escritório de contratos de pesquisa, viabilizando o desenvolvimento de projetos sob encomenda, com a utilização do conhecimento e da pesquisa do corpo docente das IFES, ou de escritório de transferência de tecnologia, viabilizando a inserção, no mercado, do resultado de pesquisas e desenvolvimentos tecnológicos realizados no âmbito das Universidades; c) o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico; d) os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada; e) a manutenção e o desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial (BRASIL, 1994).

De acordo com o art. 1º da Lei nº 8.958/1994, antes das alterações impostas pela Lei nº 12.349/2010, as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão contratar, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, e por prazo determinado, instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais contratantes (BRASIL, 2010).

Com as alterações promovidas pela Lei nº 12.349/2010, o referido artigo passou a ter a seguinte redação:

Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, sobre as quais dispõe a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de dar apoio a

projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, **inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos.** (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010, com grifo da autora) (BRASIL, 2010).

Percebe-se que todas as propostas legislativas que visaram auxiliar o relacionamento privilegiado das instituições federais com fundações que lhes dão apoio, buscaram amparo no art. 218 da Constituição Federal que diz que “o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas”, acrescentando, no § 3º, que o Estado também apoiará as atividades de ciência, pesquisa e tecnologia, “e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho” (BRASIL, 1988).

A norma autoriza as universidades, com base na dispensa de licitação, a contratar as fundações de apoio para apoiar projetos institucionais, desde que com prazo determinado.

Como forma de entender a expressão ‘projetos’, reiteradamente utilizada pela Lei nº 8.958/94 (BRASIL, 1994), pode-se definir projeto como um conjunto de operações que, entre outros atributos, são limitadas no tempo (Decisão n.º 655 de 2002 – TCU - Plenário).

Com isso, está claro a ilegalidade nas contratações que se prolongam no tempo e com objetos genéricos, pois o produto advindo dessa contratação deve ser bem definido, demonstrando os resultados vantajosos dessa gestão que servirá para a avaliação de desempenho desse relacionamento e, conseqüentemente, assegurar seu credenciamento.

A prática dessas contratações genéricas por parte das universidades públicas, comum antes da lei vigente, proporcionava às instituições federais de ensino superior alcançar a flexibilidade administrativa que nunca tiveram, embora a Constituição Federal no art. 207 da Constituição, assegure a autonomia universitária (BRASIL, 1988).

Como interpretavam a norma de forma bem ampla e para garantir o não desvirtuamento da aplicação da lei, mediante as interpretações do Tribunal de Contas da União, este “aperfeiçoou” o marco legal para esclarecer certos pontos lacunosos como, por exemplo, a questão do que seria desenvolvimento institucional e a proibição de contratação para atividades de manutenção da instituição apoiada como os serviços de limpeza, vigilância e conservação predial (art. 4º, § 3º).

Para respeitar os limites traçados pela Lei em comento é preciso entender que o relacionamento autorizado pela Lei nº 8.958/94 tem finalidades certas, vedando atividades estranhas aos objetivos impostos pela lei (BRASIL, 1994).

3.4.3.1 Dispensa de licitação

A Lei nº 8.958/94 apresenta três grandes lições, todas no sentido de que se trata de uma norma instrumental para criação e difusão da ciência e tecnologia nacionais no âmbito das universidades, em integração com a sociedade civil e empresarial (BRASIL, 1994).

A primeira interpretação da lei consiste que as fundações de apoio são instituições criadas com a finalidade de dar apoio aos projetos de pesquisa, ensino, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais de ensino superior.

A segunda interpretação da norma diz sobre sua natureza jurídica, devendo ser pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, cuja atribuição estatutária ou regimental seja voltada ao ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. Essa comprovação, far-se-á mediante análise de seu ato constitutivo bem como por meio das prestações de contas.

A terceira interpretação considera que as instituições federais de ensino superior podem contratar fundações de apoio, diretamente com dispensa de licitação, desde que haja vinculação dos contratos com projetos específicos de ensino, pesquisa e extensão ou desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, conforme se extrai de seu art. 1º., bem como do art. 24, XIII da Lei n. 8.666 de 1993² (BRASIL, 1993).

Para isso, os contratos devem ter prazo e objetos definidos³, condicionando que a contratada, no caso, a fundação de apoio seja uma instituição brasileira e tenha inquestionável reputação ético-profissional, requisito semelhante à condição de habilitação prevista no art. 27 da Lei n. 8.666 de 1993, em que se exige dos interessados habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal (BRASIL, 1993).

Quanto à necessidade da nacionalidade brasileira, utilizando-se os parâmetros do revogado art. 171, inciso I da Consituição Federal, que seguiu o Decreto-Lei nº 2.672/40, admissível por analogia, é válido conceituar instituição brasileira como aquela que se tenha constituído sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País (BRASIL, 1988; FERNANDES, 2007).

Apesar da revogação do art. 171 pela Emenda Constitucional nº 06, o conceito continua válido, “pois o fato de revogação implica o caso em lacuna, suprível pela norma inferior, que continua válida” (FERNANDES, 2007, p. 423).

² Art. 24. É dispensável a licitação (...): XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

³ Fazer um contrato tipo guarda-chuva entre o órgão público e a entidade, de tal modo que tudo o que o primeiro necessite seja realizado pelo segundo não é legal e nem parece ser razoável. Até porque contratos de objetos indeterminado é vedado pelo art. 7º, § 4º, c/c § 9º e manifesta burla a licitação.

Contudo, é imprescindível que a instituição seja dedicada à pesquisa, ao ensino e ao desenvolvimento insitucional, sendo estas três expressões muito abrangentes o que permite inferências que só terão validade se contrastadas com o interesse público. Pode-se dizer, portanto, que dentre estas expressões a mais abrangente utilizada pelo legislador foi o “desenvolvimento institucional”, que compreende crescimento, progresso, de qualquer coisa em que possa estar inserido o termo instituição (FERNANDES, 2007, p. 427).

Para as atividades de ensino (transmissão de conhecimentos), a definição até então era advinda da Lei nº 9.394/1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, podendo-se dizer, com base no art. 44, incisos II, III da referida lei, que as atividades de ensino superior são aquelas relacionadas à graduação, que se dividem em bacharelado, licenciatura e tecnológica, e às atividades de pós-graduação, que se dividem em *lato sensu*, cursos de especialização com duração mínima de 360 horas e *stricto sensu*, com programas de mestrado e doutorado acadêmicos (BRASIL, 1996).

Já a definição de atividades de pesquisas (produção de novos conhecimentos), segundo Schwartzman (1979), divide-se em pesquisa acadêmica, básica e aplicada, sendo que a “pesquisa acadêmica” tem por motivação a descoberta de fenômenos empíricos importantes, que possam avançar o conhecimento em determinado campo, de acordo com o consenso da comunidade de especialistas. Por "pesquisa aplicada" entende-se que é aquela que tem um resultado prático visível em termos econômicos ou de outra utilidade que não seja o próprio conhecimento; e por "pesquisa básica" aquela que acumula conhecimentos e informações que podem eventualmente levar a resultados acadêmicos ou aplicados importantes, mas sem fazê-lo diretamente.

Quanto à extensão, pode-se dizer que, segundo o Programa Nacional de Extensão Universitária de 2012 elaborado em conjunto pelos Pró-reitores de Extensão de Universidades Públicas, a extensão universitária, sob o princípio

constitucional da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, é um processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre Universidade e outros setores da sociedade (FORPROEX, 2012, p. 15).

Ou seja, é o momento em que o ensino e a pesquisa alcançam a sociedade e a sociedade alcança o ensino e a pesquisa. Em regra, as atividades extensionistas ocorrem pela elaboração de cursos, palestras e seminários, tradicionalmente ligados às atividades de ensino ou por meio de atividades laboratoriais, incubadoras de empresas e cooperativas, atividades de campo, tradicionalmente ligadas à pesquisa. São realizadas pela universidade à título dessa aproximação, conforme determina o art. 43, inciso VII da Lei 9.394/1996⁴ (BRASIL, 1996).

Em razão da expressão “desenvolvimento institucional” ser a mais ampla e, diante da ausência de norma legal para defini-la, o Tribunal de Contas da União foi formando seu conceito em razão do uso elástico do conceito de desenvolvimento institucional presente na Lei nº 8.958/94, utilizado na celebração de contratos com dispensa de licitação entre fundações e universidades (BRASIL, 1994).

Não havia até então, de forma clara a amplitude do conceito desenvolvimento institucional, que poderia ser estendida a toda e qualquer forma de aprimoramento da universidade, ou se o desenvolvimento teria de ser balizado por parâmetros concretos e mensuráveis como, por exemplo, elaboração de novas formas de organização da estrutura laboratorial da universidade.

⁴ Art. 43. A educação superior tem por finalidade: VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

De acordo com o acórdão nº 655/2002 – Plenário - TCU, consolidava-se o seguinte entendimento sobre “desenvolvimento institucional”:

a abrangência da expressão “desenvolvimento institucional” em uma interpretação apressada da Lei poderia conduzir à ilação de que desenvolvimento institucional seria qualquer ato voltado para o aperfeiçoamento das instituições, para a melhoria do desempenho das organizações. **Não podem ser incluídos nesse conceito a simples automatização de procedimentos, a aquisição de equipamentos mais eficientes, a reforma das instalações de uma unidade, a ampliação das opções de atendimento aos clientes, o treinamento de servidores, a reestruturação organizacional e ações em geral que signifiquem algum plus no relacionamento entre a Administração e a Sociedade. Os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada.** Manutenção e o desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e predial (grifo da autora).

Em razão disso, por força da referida decisão disciplinando diversos assuntos, surge Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004, trazendo em seu art. 1º, parágrafo 3º o conceito de desenvolvimento institucional, como os programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza infraestrutural, que levem à melhoria das condições das instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica para o cumprimento da sua missão institucional, devidamente consignados em plano institucional aprovado pelo órgão superior da instituição (BRASIL, 2004).

Paes (2013, p. 243), ao abordar sobre a complexa expressão desenvolvimento institucional, considera que:

Essa conceituação, segundo texto da própria exposição de motivos, foi apresentada em razão de que os órgãos de controle (leia-se Corregedoria-Geral da União, Tribunal de contas da União e Ministério Público) têm apontado a dificuldade de exercer o controle das relações entre as entidades federais apoiadas e suas fundações de apoio particularmente quando tais relações têm por objeto a execução de projetos de desenvolvimento institucional. Sustentaram que a indeterminação semântica utilizada para amparar um número ilimitado de hipóteses concretas que tangenciam, ou mesmo invadem, o terreno movediço do desvio de finalidade.

Antônio Manoel Dias Henriques em uma de suas palestras⁵ afirmou que o conceito de desenvolvimento institucional é incompatível com a interpretação sistêmica da legislação e com a jurisprudência do TCU, além de possibilitar a concorrência desleal, quando da contratação de uma fundação de apoio pela instituição federal de ensino superior e, em especial, por outros órgãos/entidades, por violação dos princípios constitucionais da isonomia e concorrência.

Nesse sentido, cita-se o acórdão nº 1934/2004 – Plenário- TCU:

nos termos do novel Decreto, *desenvolvimento institucional* transforma-se em panacéia que permite escancarar a exceção insculpida no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações, exatamente no sentido oposto ao que emana da Constituição e do entendimento predominante nesta Corte de Contas, de que a licitação é regra e os casos em que se permite a sua dispensa constituem exceção. Se à lei não cabe elastecer o conceito de desenvolvimento institucional, não seria um decreto, norma infralegal, que poderia fazê-lo.

⁵In: ENCONTRO NACIONAL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 25., 2008, Cuiabá. CONFIES, 2008.

O Plenário do Tribunal de Contas da União, ao aprofundar o exame das questões suscitadas pelo inciso XIII, art. 24, expediu a Decisão nº 30/2000, cujo voto condutor ponderou que é necessário compatibilizar a norma com o ordenamento jurídico vigente, impondo-se uma interpretação rigorosa do dispositivo legal citado, de modo a exigir que a entidade contratada tenha objetivos condizentes com o objeto da contratação e estrutura que comporte o cumprimento pessoal dos compromissos assumidos. Caso contrário, atividades que não se revestem de nenhuma complexidade, como a simples automatização de procedimentos, a aquisição de equipamentos mais eficientes, a reforma das instalações de uma unidade, a ampliação das opções de atendimento aos clientes, o treinamento de servidores, a reestruturação organizacional, e um sem-número de outras ações que significassem algum plus no relacionamento entre a Administração e a Sociedade, poderiam ser entendidas como tal, resultando em uma interpretação larga da Lei, que conduziria, necessariamente, à inconstitucionalidade do dispositivo, uma vez que os valores fundamentais da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, expressamente salvaguardados pela Constituição, estariam sendo, por força de norma de hierarquia inferior, relegados.

Para por fim às discussões sobre a ilegalidade do Decreto nº 5.205/2004, a Lei nº 12.349/2010, em seu art. 1º, parágrafo primeiro, conceitua o que se entende por desenvolvimento institucional e o que não se enquadra nesse conceito⁶ (BRASIL, 2010).

§ 1º Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza

⁶ No mesmo sentido, dispõe o Decreto nº 7.423/2010 em seu art. 2º e seguintes (BRASIL, 2010).

infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010).

§ 2º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010).

§ 3º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, TAquando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 4º É vedada a subcontratação total do objeto dos ajustes realizados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto nesta Lei, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 5º Os materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos com fundamento no § 2º integrarão o patrimônio da contratante. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

Agora a legislação ordinária, devidamente regulamentada pelo Decreto nº 7.423/2010, exige que os programas, ações, projetos e atividades de desenvolvimento institucional estejam vinculados ao plano de desenvolvimento

institucional (PDI) aprovado pelo órgão superior da instituição de ensino, cujos elementos estão previstos no art.16 do Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL, 2010).

Nas fiscalizações anteriores à reforma da Lei nº 8.958/94, o Tribunal de contas da União percebia que muitas universidades federais contratavam as fundações de apoio, com dispensa de licitação, sob o escopo do conceito de desenvolvimento institucional, praticamente para tudo, como organização de vestibulares e até para a execução de serviços comuns, como limpeza, vigilância e manutenção predial (BRASIL, 1994).

Constatava aquele Tribunal que não havia o nexo entre o art. 24, XIII da Lei nº 8.666/93 com o art. 1º da Lei nº 8.958/1994, ou seja, para que a contratação pudesse ser considerada regular seria necessário que houvesse nexo entre a natureza da instituição e o objeto a ser contratado (BRASIL, 1994). Segundo Decisão nº 30/2000 – TCU - Plenário, citada no Acórdão 1934/2004 – Plenário - TCU:

A existência desse nexo é condição essencial à validação do procedimento. Caso contrário, se estará simplesmente financiando, em entidades da espécie, a criação de estruturas paralelas dedicadas não à produção de bens constitucionalmente tutelados, mas à simples exploração de atividade econômica, desnaturando o propósito que motivou a inserção do mencionado dispositivo na Lei e ferindo, por conseguinte, entre outros, o princípio constitucional da isonomia fixado no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna. Note-se, a respeito, que o legislador constituinte, ao estabelecer a livre iniciativa como um dos fundamentos da ordem econômica, exaltando, dentre outros, o princípio da livre concorrência, cuidou de restringir ao mínimo indispensável a ação do Estado na exploração de atividade econômica (arts. 170 e 173). E mesmo nos casos em que essa atuação seja necessária, vedou a concessão de privilégios aos entes públicos envolvidos (art. 173, §§ 1º e 2º). Ora, se ao Estado é defeso conferir privilégios às suas próprias instituições voltadas à exploração de atividade econômica, certamente também o será favorecer organizações privadas da espécie, notadamente quando tal

favorecimento for atentatório aos princípios da isonomia e da livre concorrência, mediante a criação de 'reservas de mercado' que distingam determinadas entidades em detrimento de outras. Portanto, se bem parecer aos dirigentes da FIA, ou de qualquer outra instituição congênere, a expansão de seus negócios para além do ensino, da pesquisa e do desenvolvimento institucional, sua eventual contratação pelo setor público necessariamente deverá ser antecedida de regular processo licitatório, onde as mesmas possibilidades sejam conferidas a todos os interessados do mercado.

Percebe-se que é imperiosa a necessidade de comprovação do nexos causal entre a natureza da instituição e o objeto contratual para a aplicação do permissivo do art. 24, XIII da Lei n. 8.666/93 (BRASIL, 1993). Pereira Júnior (2003, p. 281) quando examina o teor deste artigo pondera que:

A lei licitatória cumpre, neste inciso, a ordem do art. 218 da Constituição Federal, que incumbe o Estado de promover e incentivar 'o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas'. A determinação do § 4º do preceito constitucional nitidamente inspira esta hipótese de dispensabilidade, ao cometer à lei, imperativamente, o dever de apoiar e estimular 'as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos.... Tanto que a Lei nº 8.666/93 sujeita a dispensa de licitação, neste caso, a duas condições:a) tratar-se de instituição brasileira sem fins lucrativos, ou seja sociedade civil (a lei não exige o título de utilidade pública) de cujo ato constitutivo conste como objetivo societário a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional; b) contar a entidade com "inquestionável reputação ético-profissional" (vale dizer, em termos licitatórios, idoneidade assemelhada, *mutatis mutandis*, àquela resultante da habilitação prevista no art. 27 e à notória especialização definida no art. 25, § 1º).

Uma interpretação mais ampla do art. 24, inciso XIII, da Lei de Licitações, conduziria, necessariamente, à conclusão de sua

inconstitucionalidade, considerando que toda exceção à regra, sua exegese deve ser restrita⁷.

Além do nexo entre o objeto e a contratada, consolidou-se o entendimento quanto à vedação de subcontratação, não cabendo a dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, quando restar comprovado que a instituição não tem condições de desempenhar as atribuições para a qual foi contratada (Decisão nº 138/98 – Plenário - TCU) (BRASIL, 1993).

Pode-se dizer que tais decisões visam evitar que a dispensa de licitação com base no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93 sirvam como uma válvula de escape para a realização de qualquer contratação, sem necessidade de licitação. É preciso, portanto, atentar aos seus pressupostos, ou seja, quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito da atividade inerente e próprio da instituição (BRASIL, 1993).

Não há cabimento de invocar o inciso XIII para produzir a execução de objeto que não seja inerente à atividade própria da instituição, no âmbito daquelas funções explicitamente indicadas no texto legislativo. Muito menos cabível é desnaturar o fim da instituição para agregar outros objetivos, de exclusivo interesse da Administração, que são encampados pela entidade privada como forma de captar recursos para sua manutenção.

3.4.3.2 Credenciamento e avaliação de desempenho das fundações de apoio

⁷ Art. 37, XXI, CF/88 - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

Para auxiliar as instituições federais de ensino superior nos projetos insitucionais não basta ser apenas uma fundação de direito privado regida pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)⁸ (BRASIL, 2002). Além das disposições contidas nesta Lei, deverá observar os princípios regentes da administração pública previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988⁹, devendo seus respectivos atos constitutivos – estatutos - disporem expressamente a observância daqueles (BRASIL, 1988).

A propósito, assim estabelece o art. 2º, *caput* da Lei nº 8.958/94, com a nova redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010:

Art. 2º As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, e sujeitas, em especial: (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - a fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil;

II - à legislação trabalhista;

III - ao prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação e do Desporto e no Ministério da Ciência e Tecnologia, renovável bienalmente (BRASIL, 2010).

⁸ Art. 62. Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la.

Parágrafo único. A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência.

⁹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, 1988).

A intenção do legislador, sobre a necessidade dos princípios constitucionais regentes serem rigorosamente observados, se dá em virtude de serem fundamentos da gestão pública de excelência. Segundo Di Pietro (2008), o princípio da legalidade constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais, pois toda gestão pública deve estrita obediência à lei para ser reconhecida como de excelência.

O princípio da impessoalidade da administração pública pode ser definido como aquele que determina que os atos realizados pela Administração Pública, ou por ela delegados, devam ser sempre imputados ao ente ou órgão em nome do qual se realiza, estando relacionado diretamente com a finalidade pública que deve nortear toda gestão pública.

Reforçando o princípio da impessoalidade, tem-se o disposto no art. 37, § 1º da Constituição Federal que proíbe constar nome, símbolos, imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em publicidade de obras, serviços, atos e campanhas dos órgãos públicos (BRASIL, 1988).

Segundo Cardoso (1999, p. 158) “entende-se por princípio da moralidade, a nosso ver, aquele que determina que os atos da Administração Pública devam estar inteiramente conformados aos padrões éticos dominantes na sociedade para a gestão dos bens e interesses públicos, sob pena de invalidade jurídica” .

Já o princípio da publicidade nos diz que toda a gestão pública deve agir com a maior transparência possível, como forma de informar a sociedade o que está sendo feito. É dar publicidade aos dados e fatos como forma eficaz de induzir o controle social.

Mello (1981, p. 47) ao tecer comentários sobre a publicidade afirma que:

o conhecimento do ato é um plus em relação à publicidade, sendo juridicamente desnecessário para que este se repete

como existente (...). Quando prevista a publicação do ato (em Diário Oficial), na porta das repartições (por afixação no local de costume), pode ocorrer que o destinatário não o leia, não o veja ou, por qualquer razão, dele não tome efetiva ciência. Não importa. Ter-se-á cumprido o que de direito se exigia para a publicidade, ou seja, para a revelação do ato".

Por fim, o princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional n. 19/98, é um conceito mais econômico: fazer acontecer com racionalidade, no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo.

Meirelles (1996, p. 60) doutrina que:

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Muitos desses princípios são decorrentes da Reforma do Estado implantada em 1995, onde a compreensão de que o maior desafio do setor público brasileiro é de natureza gerencial, fez com que, na década de 1990, se buscasse um novo modelo de gestão pública focado em resultados e orientado para o cidadão (BRASIL, 2004, p. 16.)

A partir desses alicerces da gestão pública, têm-se os fundamentos contemporâneos de uma gestão de excelência (BRASIL, 2004).

Além da observância desses princípios pelas fundações de apoio, também é imprescindível o prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação e do Desporto e no Ministério da Ciência e Tecnologia, renovável bienalmente em razão da relação entre as instituições federais e as fundações de apoio ser de fomento ao desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa e

extensão, sendo função das fundações dar suporte administrativo e finalístico aos projetos institucionais.

As recentes alterações legislativas, advindas com a Lei nº 12.349/2010 em razão das auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União, foram necessárias para garantir a transparência na gestão dos recursos públicos, buscando fiscalizar com mais rigor a atuação dessas entidades como forma de evitar desvio de finalidade; e primando por credenciar somente instituições que auxiliem de forma eficiente a gestão dos recursos públicos (BRASIL, 2010). Dentro dessa ótica, foram estabelecidos mecanismos de controle essenciais à defesa do patrimônio das instituições federais de ensino superior.

Inferese que o grande desafio para o Estado e para a sociedade civil está em evitar a proliferação e a manutenção de entidades que não primam pelas corretas ações, pelo bem comum e pelo cumprimento de suas finalidades sociais e não lucrativas. Por isso, de dois em dois anos devem se submeter ao credenciamento perante os Ministérios da Educação e Ciência e Tecnologia, a fim de verificar o cumprimento de seus objetivos estatutários e a observância dos princípios norteadores da Administração Pública.

Assim, existe a necessidade de uma vigilância constante por parte dos órgãos de controle para que as mesmas atuem com a transparência que se espera, através de auditorias internas e externas.

Atualmente, não é qualquer entidade que está apta a dar apoio a uma instituição pública de ensino superior, tendo em vista que o Decreto nº. 7.423/2010 traz uma série de requisitos para fins de obter o registro de credenciamento junto aos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia¹⁰

¹⁰Nos termos dos Arts. 4º e 5º o pedido de registro e credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - estatuto social da fundação de apoio, comprovando finalidade não lucrativa e que os membros dos seus conselhos não são remunerados pelo exercício de suas funções; II - atas do órgão colegiado superior da instituição apoiada e dos órgãos da fundação de apoio, comprovando a composição dos órgãos dirigentes da

como, por exemplo, a inovação legal recente quanto à necessidade de avaliação de desempenho, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, avaliação esta baseada em indicadores e parâmetros objetivos que demonstrem os ganhos de eficiência obtidos na gestão de projetos realizados com a colaboração das fundações de apoio (art. 5,§ 1º, II) (BRASIL, 2010).

Uma das formas a embasar essa avaliação de desempenho consiste no estudo detalhado do relatório de atividades da instituição e de seus indicadores financeiros, como acréscimos patrimoniais, repasse e incorporação de recursos extraorçamentários à conta dos recursos próprios da instituição apoiada via Guia de Recolhimento da União. Recursos estes obtidos na gestão dos projetos gerenciados pela fundação ou captados para a execução destes. Também são levados em conta na mencionada avaliação indicadores não financeiros, como a satisfação da instituição apoiada com os resultados vantajosos dessa parceria; a agilidade nos procedimentos internos da fundação; e número de parcerias para fomentar projetos de pesquisa e extensão e de eventos apoiados.

entidade, dos quais mais da metade deverá ter sido indicada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada e, no mínimo, um membro deverá provir de entidades científicas, empresariais ou profissionais, sem vínculo com a instituição apoiada;III - certidões expedidas pelos órgãos públicos competentes para a comprovação da regularidade jurídica, fiscal e previdenciária da fundação;IV - ata de deliberação do órgão colegiado superior da instituição apoiada, manifestando prévia concordância com o registro e credenciamento da entidade como fundação de apoio; e V - norma aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada que discipline seu relacionamento com a fundação de apoio especialmente quanto aos projetos desenvolvidos com sua colaboração; VI - relatório anual de gestão da fundação de apoio, aprovado por seu órgão deliberativo superior e ratificado pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, dentro do prazo de noventa dias de sua emissão; VII- demonstrações contábeis do último exercício fiscal, atestando sua regularidade financeira e patrimonial, acompanhadas de parecer de auditoria independente.

Interpretando o dispositivo em questão, tem-se que a intenção do legislador consiste em detectar se a gestão de projetos por parte das fundações são eficientes ou não para as instituições federais de ensino superior.

Visualiza-se que a intenção do legislador é louvável, pois a avaliação de desempenho institucional é indispensável no contexto organizacional tanto nas instituições públicas e privadas, proporcionando resposta à sociedade do cumprimento de sua missão, bem como possibilitando avaliar a necessidade de melhorias para atender as expectativas da instituição apoiada.

Rummler e Brache (1994) enfatizam sobre a importância de um sistema de mensuração de desempenho, enfatizando que a ausência deste sistema afeta negativamente o desempenho global das organizações. Segundo os autores, vários motivos justificam a importância de um processo de medição de desempenho, tendo em vista que, sem um processo de medição, o desempenho não pode ser gerenciado e, conseqüentemente, não se pode identificar adequadamente os problemas nem estabelecer um conjunto de prioridades, assemelhando-se, assim, a um conjunto de adivinhações desordenadas.

Moreira (1996, p. 17) define sistema de medição de desempenho como “um conjunto de medidas referentes à organização como um todo, às suas partições (divisões, departamento, seção etc.), aos seus processos, às suas atividades organizadas em blocos bem definidos, de forma a refletir as diferentes características de desempenho em cada nível da empresa”.

Logo, o sistema de medição de desempenho tem por objetivo estabelecer o grau de evolução, estagnação ou involução dos processos e atividades da organização, assim como o grau da adequação ao uso de seus bens e serviços. Ele deve fornecer informação adequada e no momento preciso, a fim de prover ações preventivas e/ou corretivas que levem à conquista de metas e objetivos da instituição.

Para Bond et al. (2001), o desempenho das organizações é o produto da análise de todas as atividades que desenvolve, desde a formulação das estratégias até a análise de ações e resultados alcançados. Portanto, o gerenciamento do desempenho pode indicar se a organização conseguirá atingir as metas estabelecidas.

Mas, para gerenciar seu desempenho há necessidade de um sistema de medição que permita o monitoramento, manutenção e controle das atividades, além de viabilizar o seu crescimento e aprimoramento contínuo. Surge, assim, a importância atribuída aos indicadores no controle das atividades, quais sejam: conhecer e identificar pontos críticos que possam vir a comprometer o desempenho e auxiliar no processo de implementação e gerenciamento das melhorias e mudanças (BOND et al., 2001).

Miranda e Silva (2002, p. 132), ao abordar sobre o investimento em sistemas de mensuração de desempenho, afirma sobre a importância de “controlar as atividades operacionais da empresa; alimentar os sistemas de incentivo dos funcionários; criar, implantar e conduzir estratégias competitivas; identificar problemas que necessitem intervenção dos gestores; verificar se a missão da instituição está sendo atingida; e controlar o planejamento”.

Logo, quando bem estruturado e executado, um sistema de avaliação de desempenho em uma organização beneficia toda estrutura da instituição, pois o sistema é capaz de propiciar mecanismos para o ajuste das metas de forma executável.

3.5 Ministério Público como órgão fiscalizador das fundações de apoio

O controle das fundações, consoante prevê o Código Civil (art. 66) e o Código de Processo Civil (arts. 1199 a 1204), é efetivado no Brasil pelo Ministério Público (BRASIL, 2002).

O Ministério Público brasileiro é uma instituição permanente e que possui, dentre outras atribuições, uma função institucional de velar, vigiar, zelar, cuidar pelas fundações existentes, cabendo-lhe a fiscalização de todos os atos dos administrados, promovendo, se for o caso, a anulação dos atos por ele praticados sem observância ao estatuto, lei interna a dar rumo à entidade (RAFAEL, 1997).

Segundo Paes (2013, p. 578), o velamento significa exercer toda atividade fiscalizadora a fim de verificar se realizam os seus órgãos dirigentes proveitosa administração da fundação, de modo a alcançar e atender as finalidades visadas pelo instituidor e constantes do seu estatuto.

Rafael (1997, p. 239) considera que:

Em qualquer parte do mundo, qualquer Fundação é velada desde o seu nascimento até sua eventual extinção, por uma Autoridade Pública. Esta velação *[sic]* pública encontra respaldo nas mais variadas leis de cada país, evitando-se, com isto, conquanto possível, qualquer eventual mudança estatutária na administração da entidade, mesmo depois da morte de seu instituidor. (...) No Brasil, a Autoridade Pública para velar as Fundações é sempre um representante do Ministério Público.

Assim, a fiscalização por parte do Ministério Público se justifica em razão do interesse que as fundações de direito privado almejam – interesses sociais. Logo, por serem constituídas por um patrimônio específico destinado a um fim que, a partir da vigência do Código Civil de 2002, somente podem ser constituídas fundações para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência (parágrafo único do art. 62), deve o Ministério Público através da Curadoria de Tutela das Fundações atuar com zelo vigilante, pela consecução dos objetivos e pela preservação do patrimônio das fundações (BRASIL, 2002).

Como forma de cumprir sua função, a título ilustrativo, o Ministério Público de Minas Gerais, expediu a Resolução da Procuradoria Geral de Justiça

nº 126, de 26 de Dezembro de 2001, estabelecendo normas para a atuação das Promotorias de Tutela das Fundações do Estado de Minas Gerais, sendo disposto no capítulo III, as seguintes atribuições no que tange ao velamento das fundações:

Art. 18. No velamento das fundações, o respectivo órgão do Ministério Público deverá:

- I. exigir que o representante legal da fundação, no ato da aprovação e imediatamente após a inscrição dos atos constitutivos no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, protocole, na respectiva Promotoria de Justiça, certidão de inteiro teor do registro e instrumentos que comprovem a transferência dos bens que constituíram a entidade;
- II. Intervir em todos os feitos judiciais ou administrativos em que houver interesse de alguma fundação de direito privado (autora, ré, assistente ou oponente);
- III. Propor, autorizar ou negar qualquer modificação no estatuto, desde que necessárias ao atendimento do interesse público da fundação, fixando, no caso de aprovação, prazo para que o presidente da entidade protocole, na respectiva Promotoria de Justiça, o registro do estatuto, com a averbação efetuada;
- IV. Requisitar, anualmente, prestação de contas da entidade;
- V. visitar a fundação pelo menos uma vez por ano, ou sempre que entender necessário;
- VI. Providenciar o preenchimento dos órgãos administrativos da fundação, sempre que a mesma ficar acéfala;
- VII. Provocar judicialmente a intervenção na administração da fundação, quando fatos levarem à conclusão de má gestão da entidade;
- VIII. Avaliar e manifestar-se, através de resolução, sobre a necessidade de alienação, permuta ou gravame de bens pertencentes à fundação;
- IX. Elaborar o estatuto e providenciar o registro da fundação, no caso de instituição por declaração de última vontade ou em razão de omissão dos encarregados;
- X. requerer em juízo qualquer provimento em favor da fundação, independente da vontade de eventuais administradores ou beneficiários, que, se estiverem adotando atitudes que impeçam ou prejudiquem o regular cumprimento dos finalidades do patrimônio personalizado, deverão ser afastados através de medida judicial que garanta a intervenção na administração da entidade;

XI. Propor judicialmente a extinção da fundação, exigindo prestação de contas e indicando outra fundação para absorver o patrimônio, sempre que a fundação estiver acéfala, inativa ou não estiver cumprindo suas finalidades;

XII. Promover, nas hipóteses do inciso anterior, o restabelecimento da entidade, se possível, ou a extinção pela via administrativa que poderá ser feita da forma como se deu a instituição: aprovação dos órgãos superiores de administração, aprovação do Curador de Fundações e averbação no registro civil de pessoas jurídicas;

XIII. Adotar outras providências administrativas e judiciais que julgar pertinentes ao exercício de suas atribuições (MINAS GERAIS, 2001).

Uma das formas de fiscalização das fundações de apoio é por meio do balanço anual onde o Ministério Público pode inteirar-se sobre a vida patrimonial, econômica e financeira dessas instituições. Mediante a prestação de conta anual, avalia o desenvolvimento das atividades no exercício civil anterior findo; verifica se emprega em suas atividades, em seu patrimônio os recursos captados e se reverterem nos fins para os quais foi criada; se está em dia com suas obrigações; se foram cumpridas as normas legais, regulamentares e estatutárias; e se há algum fato que possa prejudicar a viabilidade econômico-financeira e jurídica da entidade, sendo um meio de acompanhar o desenvolvimento das atividades dessas entidades.

Com relação aos poderes do Ministério Público no tocante às fundações, Rafael (1997, p. 241) sintetiza-os da seguinte forma:

Pode examinar escritas, solicitar informações, pedir prestação de contas, requerer inquéritos policiais, pedir a prisão preventiva de mesários, iniciar ação penal, pleitear anulação de assembleia e resoluções, pleitear também rescisões de contratos; pode enfim, tudo que fizer mister para que a finalidade da fundação não se desencaminhe nem se dilua.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o recurso extraordinário nº. 44384 proveniente de São Paulo, acabou por definir a relação ministerial da seguinte forma:

Velar pelas fundações significa exercer toda atividade fiscalizadora, de modo efetivo e eficiente, em ação contínua e constante, a fim de verificar se realizam os seus órgãos dirigentes proveitosa gerência da fundação, de modo a alcançar, de forma mais completa, a vontade do instituidor. O exercício das atribuições fiscalizadoras do Ministério Público que decorrem do sentido genérico da sua missão, envolve atuação de caráter meramente administrativo, que dispensa regulação nas leis processuais (RT 299, p. 206).

No que se refere às fundações de apoio, a Lei nº 8.958/94 assevera que as fundações, para gerenciar projetos institucionais das instituições federais de ensino superior, deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (BRASIL, 2002). O Código Civil, e por estatutos, sendo imprescindível a fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil (art. 2º, I), sendo constatado nas auditorias pelo TCU que “a fiscalização exercida pelas curadorias de fundações dos ministérios públicos estaduais é frágil (acórdão nº 2731 de 2008 – Plenário – TCU) (BRASIL, 2008).

Assim, as fundações de apoio devem prestar contas também ao Ministério Público da Comarca onde está sua sede. Além disso, deverão prestar contas ao Tribunal de Contas em relação à gestão de recursos públicos recebidos em determinado período para ser gasto em projetos específicos. No caso de dinheiro público estadual, obtido eventualmente de convênio de determinado Estado para ser gasto no Estado de origem, prestará contas para o Tribunal de Contas do respectivo Estado e, no caso de verba federal para aplicação em projeto de cogestão com a União serão prestadas as contas dos recursos ao aplicados Tribunal de Contas da União.

Além do controle pelo Ministério Público, como será abordado no tópico a seguir, há o controle finalístico por parte da instituição federal de ensino superior, bem como do Tribunal de Contas da União no caso de execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos por meio das fundações de apoio, fiscalização esta obrigatória, conforme consta na Coletânea de Entendimentos, Perguntas e respostas (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU, 2013, p. 69):

A execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos por meio das fundações de apoio se sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas da União, além da Controladoria-Geral da União, no caso da Administração Pública Federal.

Além disso, o art. 4º-C da Lei nº.8.958, de 1994 incluído pela Lei nº 12.349/2010 assegura o acesso dos órgãos e das entidades públicas concedentes ou contratantes e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal aos processos, aos documentos e às informações referentes aos recursos públicos recebidos pelas fundações de apoio, bem como aos locais de execução do objeto do contrato ou convênio, uma forma de fiscalizar a gestão e a aplicação correta dos recursos públicos concedidos na execução de determinado projeto (BRASIL, 2010).

3.6 Prestação de contas e o dever de licitar das fundações de apoio

As entidades que compõem a administração pública brasileira, por força da Constituição Federal, são obrigadas a prestar contas do uso dos recursos públicos e observar, dentre outros, o princípio da publicidade. Desse modo, é imprescindível a transparência das contas dos entes públicos e seus órgãos componentes nas administrações direta e indireta.

Objetivando garantir maior transparência no relacionamento entre IFES e fundações de apoio, o art. 3º. da Lei nº. 8.958 de 1994 estabelece que:

Art. 3º Na execução de convênios, contratos, acordos e/ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos, as fundações contratadas na forma desta lei serão obrigadas a:

I - observar a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública, referentes à contratação de obras, compras e serviços;

II - prestar contas dos recursos aplicados aos órgãos públicos financiadores;

III - submeter-se ao controle finalístico e de gestão pelo órgão máximo da Instituição Federal de Ensino ou similar da entidade contratante;

IV - submeter-se à fiscalização da execução dos contratos de que trata esta lei pelo Tribunal de Contas da União e pelo órgão de controle interno competente (BRASIL, 1994).

Infere-se que o comando normativo está em sintonia com os preceitos constitucionais estabelecidos no art. 70 da Constituição Federal de 1988, em seu parágrafo único, onde define quem tem a obrigação de prestar contas:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (BRASIL, 1988).

A não observância desse preceito normativo configura ato de improbidade administrativa¹¹, pois de acordo com o art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88:

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei (BRASIL, 1988).

A prestação de contas aos órgãos públicos financiadores também é exigida pela lei, posto que é assegurado o acesso dos órgãos e das entidades públicas concedentes ou contratantes e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal aos processos, aos documentos e às informações referentes aos recursos públicos recebidos pelas fundações de apoio (art. 4º C, Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (BRASIL, 2010).

Paes (2013, p. 251) doutrina que “a prestação de contas é dirigida ao órgão financiador, mas a fiscalização da execução do contrato em que esteja envolvida verba pública é da competente do Tribunal de Contas da União”.

A jurisprudência do TCU é pacífica quanto a obrigatoriedade da prestação de contas dos convênios regidos pela Lei nº 8.958/94, caso em que se aplicam as disposições da Instrução Normativa nº 01/1997 da STN [Acórdãos nºs 79/2006 – Plenário, 456/2006 – Segunda Câmara, 1388/2006 – Plenário, 2493/2007 – Segunda Câmara] (BRASIL, 1997).

¹¹ Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo.

Até mesmo nos contratos firmados, a jurisprudência do TCU é pela extensão da obrigatoriedade de prestação de contas a esses instrumentos, tendo em vista o disposto no inciso II do art. 3º da Lei nº 8.958/94 [Acórdãos 1996/2006 – Primeira Câmara, 1882/2007 – Plenário, 2197/2003 – Plenário, 2448/2007 – Segunda Câmara, 2645/2007 – Plenário, 714/2008 – Plenário, 1378/2008 – Primeira Câmara, 1418/2008 – Segunda Câmara, 253/2007 – Plenário, 2259/2007 – Plenário, entre outros] (BRASIL, 1994).

Como visto acima, o art. 3, incisos II e IV da Lei n. 8.958 de 1994 criou uma fiscalização a mais para as fundações de apoio, pois ao prestar contas ao órgão financiador e este ao observar que houve mau uso da verba pública, tem a obrigatoriedade de informar o fato ao TCU e ao Ministério Público (BRASIL, 1994; PAES, 2013, p. 251).

Logo, as fundações de apoio estão desobrigadas a prestação de contas diretamente ao TCU, cabendo sua intervenção se constatado desvio de dinheiro ou qualquer outro ato ilegal que resulte dano ao erário, nos termos da Lei n. 8.443 de 1992 (BRASIL, 1992; PAES, 2013, p. 251).

Mas, indaga-se de que forma deverá ser feita a prestação de contas? Qual a documentação mínima que deve ser exigida na apresentação da prestação de contas de instrumento firmado com fundação de apoio? Segundo a CGU (2013, p. 63):

a IFE deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958/94, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio. A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto, além de respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre Fundação de Apoio e a IFE. A prestação de contas deverá ser instruída com os demonstrativos de receitas e despesas, cópia dos documentos fiscais da fundação de apoio, relação de

pagamentos discriminando, no caso de pagamentos, as respectivas cargas horárias de seus beneficiários, cópias de guias de recolhimentos e atas de licitação. A instituição apoiada deverá elaborar relatório final de avaliação com base nos documentos referidos no parágrafo anterior e demais informações relevantes sobre o projeto, atestando a regularidade das despesas realizadas pela Fundação de Apoio, o atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho e a relação aos bens adquiridos em seu âmbito. Caso o instrumento utilizando na transferência de recursos seja o convênio, acordo ou ajuste, além das hipóteses previstas na Lei 8.958/94 e do Decreto 7.423/2010, devem ser cumpridas também todas as exigências do Decreto 6.170/2007.

Por ser necessária a adoção pelos órgãos financiadores e pelas próprias IFES de mecanismos de controle e transparência na execução de projetos das IFES realizados por intermédio de fundações de apoio, com fundamento na Lei 8.958/1994, as fundações de apoio devem dar ampla publicidade à comunidade acadêmica e à sociedade, dos fatos concernentes ao relacionamento das IFES e dos órgãos financiadores, sendo um avanço o acréscimo das disposições contidas no art.4º-A pela Lei nº 12.349, de 2010 (BRASIL, 2010).

Art. 4º-A. Serão divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores - internet: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - os instrumentos contratuais de que trata esta Lei, firmados e mantidos pela fundação de apoio com as IFES e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - os relatórios semestrais de execução dos contratos de que trata o inciso I, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

III - a relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos contratos de que trata o inciso I; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

IV - a relação dos pagamentos de qualquer natureza efetuados a pessoas físicas e jurídicas em decorrência dos contratos de que trata o inciso I; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

V - as prestações de contas dos instrumentos contratuais de que trata esta Lei, firmados e mantidos pela fundação de apoio com as IFES e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

A intenção do legislador foi justamente demonstrar que a falta de uma legislação mais clara desse relacionamento estava maculando de indignas instituições que têm gerado frutos em suas finalidades estatutárias.

Como forma de demonstrar que possuem uma missão muito maior e digna consistente no fomento do ensino, da pesquisa científica e tecnológica, o legislador estabeleceu regras para tornar esse relacionamento mais transparente.

Pelo fato de a transparência constituir um princípio regente de toda gestão pública, pressupondo a publicidade e a compreensibilidade das informações, as disposições do art. 4^a, da Lei nº 8.958/94 (BRASIL, 1994) tornam esse relacionamento mais compreensível à comunidade acadêmica e à sociedade, pois conforme destacou o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2002, p. 14), o princípio da transparência é mais amplo que o da publicidade, pois “a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não o é a informação compreensível sem a necessária divulgação”.

Um controle interno eficaz nesse caso, tanto por parte da instituição apoiada quanto da fundação de apoio, constitui um poderoso instrumento gerencial garantindo a transparência de toda e qualquer atividade, com a finalidade de dar suporte à administração por meio da busca do melhor controle dos recursos públicos (MEIRELLES, 1991, p. 565).

Com o controle finalístico e de gestão das fundações de apoio pelas instituições apoiadas, será possível demonstrar os benefícios deste modelo de

gestão, o alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes no projeto acadêmico e/ou Plano de Trabalho; o tombamento tempestivo dos bens adquiridos através do projeto acadêmico; o cumprimento do objetivo acadêmico proposto quando da apresentação do projeto acadêmico, pois a crítica que se faz é justamente da falta de um controle finalístico e de gestão das atividades gerenciadas pelas fundações.

Nas palavras de Mileski (2003, p. 138) o controle é elemento essencial ao Estado, pois assegura que a Administração "atue de acordo com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico".

Em razão dessa parceria estabelecida entre as fundações de apoio e as IFES, a lei regente desse relacionamento impôs a necessidade de um controle finalístico ou de resultados, pois visa o acompanhamento das atividades executadas pelas fundações nos instrumentos celebrados, ou seja, se atingiu o objetivo proposto nessa parceria, quais os resultados vantajosos advindos, inerentes a todo tipo de contrato de gestão, possibilitando dessa forma uma avaliação objetiva do atingimento, pela fundação, de suas finalidades estatutárias.

Finalidades estas que, no percurso das ações e atividades destas instituições, ocorre a necessidade de se efeturarem compras e ou contratações diversas com pessoas jurídicas, o que torna obrigatória a observância das normas estritas ao dever de licitar das fundações de apoio. Trata-se de uma das formas de garantir a transparência na gestão de recursos públicos que se dá por meio da publicação dos atos administrativos e do procedimento licitatório, explícito na Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1993).

Nas palavras de Marçal (2004, p. 309), licitação consiste em:

procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

A Lei nº 8.666/93 ao disciplinar o preceito constitucional impôs a observância de seus preceitos legais aos seguintes órgãos:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993).

Em razão disso, por não serem as entidades sem fins lucrativos não integrantes da administração pública direta ou indireta, muito se discutiu sobre a obrigatoriedade de licitar ser imposta às entidades privadas sem fins lucrativos (integrantes do terceiro setor), considerando que tais entidades vêm participando

cada vez mais na execução de políticas públicas, mediante transferência voluntária por meio de convênios ou outros instrumentos congêneres repassadores de recursos financeiros para as entidades sem fins lucrativos.

Pelo fato de as fundações de apoio gerenciarem verbas públicas repassadas por meio de contratos, acordo ou convênio, devem moldar-se ao procedimento imposto às licitações e contratos firmados com a administração pública (PAES, 2006 apud BOSSARD II, p. 40).

Antes, por força da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional – IN/STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997, era permitido o uso de procedimentos análogos à licitação, contudo, por força do Acórdão 1070/2003 – Plenário - TCU, tal procedimento foi considerado ilegal em razão da existência de regra específica para o uso dos recursos públicos, conforme transcrito abaixo (BRASIL, 1997, 2003a).

(...)9.2 com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 45 da Lei n.º 8.443/92, fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o Secretário da Secretaria do Tesouro Nacional/STN dê exato cumprimento à Lei, adequando o parágrafo único do art. 27 da IN/STN n.º 01/97, publicada no DOU de 31 de janeiro de 1997, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que exige lei específica na realização de licitação, no caso a Lei n.º 8.666/93, quando da aplicação de recursos públicos, ainda que geridos por particular, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 45 c/c o art. 58 inciso II, da mesma Lei; e 9.3 determinar o arquivamento dos presentes autos, após a comprovação pela STN de que foi dado cumprimento ao item 9.2 do presente Acórdão (...) (BRASIL, 2003a).

Nas palavras do Ministro Relator Ubiratan Aguiar:

(...) Note-se que a entidade privada não está obrigada a firmar convênio com a administração pública, mas ao assinar deve ter a certeza que está administrando recursos públicos em sentido estrito e, isto é verbas incluídas em lei

orçamentária, dessa forma, deve observar rigorosamente, como todo administrador público, os princípios que informam a gestão da coisa pública, em especial o da legalidade, sob o ponto de vista formal e material. Não pode, por isso mesmo, dar destinação diversa aos recursos, daquela fixada na lei orçamentária, sob pena de ser condenado à devolução das importâncias recebidas por desvio de finalidade; não pode, ademais, deixar de prestar contas dos recursos recebidos, por expressa determinação constitucional; como também não pode descumprir a Lei nº 8.666/93 (...) (BRASIL, 2003a).

Após a recomendação do TCU, foi adequado o parágrafo único do art. 27, IN/STN, passando a ter a seguinte redação:

Art. 27. O conveniente, ainda que entidade privada, sujeita-se, quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente em relação a licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica.

No mesmo sentido foi prolatado o Acórdão n.º 353/2005 – Plenário - TCU:

9.2. atribuir aos subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1070/2003 - Plenário a seguinte redação:

‘9.2. firmar o entendimento de que a aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações, ex vi do art. 116 da Lei 8.666/93; 9.3. recomendar à Presidência de República, tendo em vista a competência prevista no art. 84, inciso IV, da CF/88, que proceda à regulamentação do art. 116 da Lei 8.666/93, estabelecendo, em especial, as disposições da Lei de Licitações que devem ser seguidas pelo particular partícipe de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, nas restritas hipóteses em que tenha sob sua guarda recursos públicos.

Além da observância obrigatória da Lei Geral de Licitações, verifica-se que as entidades privadas sem fins lucrativos devem observar as regras do pregão no caso de ser partícipe de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, em que tenha sob sua guarda recursos públicos da União.

A propósito, diz o art. 1º do Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005:

Art. 1º Os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios públicos que envolvam repasse voluntário de recursos públicos da União deverão conter cláusula que determine que as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas por entes públicos ou privados, com os recursos ou bens repassados voluntariamente pela União, sejam contratadas mediante processo de licitação pública, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente.

§ 1º Nas licitações realizadas com a utilização de recursos repassados nos termos do caput, para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o emprego da modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica, de acordo com cronograma a ser definido em instrução complementar.

§ 2º A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente.

§ 3º Os órgãos, entes e entidades privadas sem fins lucrativos, convenientes ou consorciadas com a União, poderão utilizar sistemas de pregão eletrônico próprios ou de terceiros.

§ 4º Nas situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação, as entidades privadas sem fins lucrativos, observarão o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devendo a ratificação ser procedida pela instância máxima de deliberação da entidade, sob pena de nulidade.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo às entidades qualificadas como Organizações Sociais, na forma da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e às entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, na forma da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999,

relativamente aos recursos por elas administrados oriundos de repasses da União, em face dos respectivos contratos de gestão ou termos de parceria (BRASIL, 2005).

Interpretando-se o dispositivo em questão, não são todas as parcerias que as entidades privadas sem fins lucrativos submetem-se às normas de direito público, mas somente na hipótese de transferência voluntária dos recursos públicos da União, sendo nítida a vontade do legislador em se alicerçar nos posicionamentos do Tribunal de Contas da União em estender as regras de direito público às entidades integrantes do terceiro setor.

No caso das fundações de apoio, a obrigatoriedade de licitar decorre da lei específica que regula as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e as respectivas fundações de apoio (Lei 8.958/94, art. 3º, I) (BRASIL, 1994) e limitada aos casos em que se relacione com instituições de ensino superior ou de pesquisa científica na execução de convênios, contratos, acordos ou ajustes com essas instituições (art. 3º, caput) (Acórdão nº 371/2005 – Plenário – TCU):

Apesar de sua natureza ser de direito privado, ao firmar convênio e demais ajustes com a administração pública, assume todos os deveres e obrigações de qualquer gestor público, estando, como este, sujeito aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e dos demais princípios informadores da gestão da coisa pública, dentre os quais o dever de licitar e o do dever de prestar contas, insculpidos no art. 37, inciso XXI, e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, respectivamente (BRASIL, 2005).

3.7 Participação de servidores das IFEs e ICTs nos projetos acadêmicos

De acordo com o art. 4º da Lei nº 8.958 de 1994, é permitida a participação de servidores docentes e técnicos-administrativos na execução dos

projetos acadêmicos da área de sua especialidade, contratados com a fundação de apoio, sem prejuízo de suas atribuições funcionais (BRASIL, 1994).¹².

Para o cumprimento da norma, o órgão de direção superior competente das IFES e demais ICTs deverão aprovar normas dispendo sobre os limites e condições previstos em regulamento específico.

A participação dos servidores docentes e técnicos-administrativos nos projetos acadêmicos de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento tecnológico celebrados nos termos da lei nº 8.958 de 1994, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, podendo as fundações contratadas para sua execução, conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros a serem fixados em regulamento (art. 2º, § 1º) (BRASIL, 1994).

Entretanto, a norma veda a referida participação durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade (art. 4., § 2º) (BRASIL, 1994).

Quanto à colaboração esporádica observa-se o disposto na alínea “d” do § 1º do art. 14 do Anexo ao Decreto nº 94.664/87, asseverando que o professor da carreira do magistério superior submetido ao regime de dedicação exclusiva poderá colaborar de forma esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade e devidamente autorizada pela instituição, de acordo com as normas aprovadas pelo Conselho Superior competente (BRASIL, 1987).

A questão da colaboração esporádica atualmente é polêmica posto que não há no ordenamento jurídico disposição que elucida o número de dias, horas

¹² A Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, em seu art. 20 estabelece o regime de trabalho nos cargos de magistério federal, os professores das IFES são submetidos a 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão institucional; ou jornada de 20 (vinte) horas semanais de trabalho, em tempo parcial (BRASIL, 2012).

ou período em que o professor regido pelo Regime de Trabalho de Dedicção Exclusiva poderá prestar “colaboração esporádica”.

O Ministro Aroldo Cedraz, Relator do Acórdão nº 2731/2008, (BRASIL, 2008) asseverou que compete ao Ministério da Educação no sentido de definir melhor os critérios de tempo e carga horária embutidos no conceito de “colaboração esporádica” a que se refere o disposto no art. 14, § 1º, alínea “d”, do Anexo ao Decreto nº 94.664/87 (BRASIL, 1987).

No mesmo rumo, veja-se o item 9.6 e subitem 9.6.2 do Acórdão nº 2731/2008, *ad litteris et verbis*:

9.6. Recomendar ao Ministério da Educação:

9.6.2. promova as ações necessárias com vistas à definição, nos dispositivos legais que regulam o regime de dedicação exclusiva, em especial, o Decreto 94.664/87, dos critérios e limites da colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos da especialidade do docente da carreira do magistério superior (BRASIL, 2008).

A necessidade de disciplinar o assunto é devido ao possível desvirtuamento da alocação continuada de servidores das IFES em projetos, com a percepção perene de bolsas e a caracterização de contraprestação de serviços em detrimento de suas atividades acadêmicas.

Segundo o ato normativo interno da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Resolução nº 028/2011-CONSAD, 14 de junho de 2011, ao disciplinar os limites e condições para a participação dos servidores nos projetos acadêmicos, estabeleceu que no caso do servidor docente, a carga horária prevista para a execução do projeto acadêmico deverá ser atestada no Plano Individual de Trabalho Docente (PID), ou mediante declaração do chefe da unidade de lotação do docente demonstrando que a participação do docente no projeto acadêmico não prejudicará suas atribuições regulares de ensino (art. 27,III) (CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO - CONSAD, 2011).

Já no caso de servidores técnicos-administrativos, a referida resolução menciona que a carga horária dedicada aos projetos acadêmicos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, não deverá exceder a 10 (dez) horas semanais, observado o limite mínimo de 4 (quatro) horas semanais (art. 27,IV).

3.8 Concessão e tipo de bolsas de ensino, pesquisa e extensão e de estímulo a inovação

Um dos assuntos mais delicados que as fundações de apoio têm enfrentado junto aos agentes fiscalizadores da Administração Tributária e Previdenciária, e demais órgãos de controle, refere-se à concessão de bolsas aos servidores das universidades, bem como aos alunos de graduação e pós-graduação, vinculadas a projetos institucionais das IFES e demais ICTs apoiadas.

A Lei nº 8.958/94, ao dispor em seu art. 4º, § 1º que as fundações podem conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão aos servidores das IFES, objetivou cumprir o mandamento constitucional onde o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, recebendo a pesquisa científica básica tratamento prioritário, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências (BRASIL, 1994).

Pode-se dizer que as bolsas de estudo e de pesquisa são instrumentos que visam promover a investigação científica e o desenvolvimento tecnológico do país, constituindo em importantes ferramentas para a produção, a difusão e o uso dos conhecimentos científicos, de tecnologias e de inovações no Brasil.

Logo, seu fim específico é fomentar as atividades que levem ao desenvolvimento científico e tecnológico, configurando uma verdadeira doação com encargo, qual seja, a realização de estudo, pesquisa ou atividade de

extensão, totalmente diversa do conceito de contraprestação de serviços. O fato de possuir como condição a execução de um projeto de pesquisa, extensão ou de estudo não desnatura a condição de liberalidade da doação.

Segundo Medeiros (2006, p. 21-22):

De fato. É comum servidores da universidade participarem de projetos de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional realizados pelas fundações de apoio e receberem bolsa da fundação para seu próprio custeio e para as despesas com o projeto, sem que isso interfira em suas atribuições funcionais na universidade. Entretanto, não obstante o texto expresso da lei, quando os fiscais do INSS encontram-se no rol dos documentos referentes a pagamentos efetuados a pessoas físicas, enquadram-nos, sem qualquer análise mais detida, como empregados com vínculo celetista ou como prestadores de serviço, do que podem decorrer notificações e até mesmo pesadas multas para as fundações em razão do não recolhimento das contribuições previdenciárias incidentes sobre vínculos jurídicos desta natureza. Já a receita federal, por sua vez, quando detecta o recebimento de bolsa, na maioria das vezes enquadra-o como remuneração passível de incidente do imposto de renda. Sem qualquer exame mais aprofundado, o fiscal daquele órgão autua o servidor por ter deixado de declarar o tributo. Em razão de análises perfunctórias dos agentes fiscalizadores da administração tributária e previdenciária, as fundações de apoio vêm enfrentando enormes dificuldades para provar que não estão burlando a legislação e os pesquisadores vêm sendo desestimulados a desenvolver projetos. Esta situação a longo prazo levaria o País à bancarrota técnico-científica em razão da estagnação no desenvolvimento de novas tecnologias e conhecimentos.

Em algumas notificações fiscais de lançamento de débito - NFLD feitas pelo INSS, entende-se que há um equívoco no enquadramento pelas fundações de apoio autuadas em relação aos professores como contribuintes autônomos, evidenciando o órgão fiscalizador a presença dos requisitos do vínculo empregatício entre os professores e a fundação de apoio o que, no entendimento

do INSS tratam-se de segurados com vínculo subordinado, oneroso e não eventual, sendo, portanto, segurados empregados nos termos do art. 12, I da Lei nº 8.212/91 c/c art. 3º. CLT.¹³

Esquecem os auditores que a prestação de serviços mediante a ministração de aulas e cursos não desvirtuam os fins da maioria das fundações de apoio, enquadradas como atividades de extensão cujo caráter é de mera colaboração o que, por força do art. 4º, parágrafo 1º da Lei nº. 8.958/1994 há excludente de vínculo trabalhista imposto por lei (BRASIL, 1994).

Assim, nos projetos gerenciados pelas fundações de apoio nos termos da norma legal não há caracterização de vínculo empregatício entre os professores e a fundação respectiva, não havendo obrigatoriedade de recolhimento de contribuição previdenciária por parte da fundação dos supostos “segurados”, ficando sem suporte o lançamento do tão desejado “crédito tributário” que pressupõe a existência de vínculo entre os professores e fundação de apoio, restando por parte desta, ação anulatória de débito.

A propósito, assim decidiu a Juíza Federal do Tribunal Regional Federal da 4º Região, Vânia Hack de Almeida, relatora da apelação civil nº. 2003.72.00.003996-9-SC publicada no Diário Eletrônico em 17.07.2008 ao julgar improcedente o recurso de apelação interposto pelo INSS em face da decisão monocrática que julgou procedente a ação anulatória interposta pela Fundação de Estudos e Pesquisas Sócio Econômicas –FEPESE:

¹³ Art. 12, I , Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: I - como empregado: a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado; Art. 3º - Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO. UNIVERSIDADE FEDERAL. FUNDAÇÃO DE APOIO. VINCULO EMPREGATÍCIO. INEXISTÊNCIA. LEI Nº 8.958/94. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MAJORAÇÃO.O INSS, utilizando-se de seu poder investigatório, identificou a presença de vínculo empregatício na relação entre a FEPESE (parte autora) e os profissionais contratados (professores da UFSC) que lhe prestavam serviços. A partir daí, efetuou o lançamento do crédito tributário referente às contribuições previdenciárias. A "não-eventualidade", como pressuposto da relação de emprego, constitui tema bastante polêmico na jurisprudência e doutrina trabalhistas, sendo objeto de diversas teorias (da descontinuidade, do evento, dos fins do empreendimento e da fixação jurídica). Apesar do INSS vincular-se à teoria dos fins de empreendimento, segundo a qual "trabalho eventual" é aquele que não está inserido nos fins normais da empresa, não se pode adotar tal critério de forma absoluta. Tendo em vista a complexidade da relação de emprego atual, cabe ao julgador atentar para as particularidades apresentadas no caso concreto. Na hipótese *sub judice*, a prestação de serviços a terceiros, através de aulas, consultorias, realização de cursos e serviços de coordenação e apoio, não desvirtua os objetivos assumidos pela FEPESE, visto que se enquadram no desenvolvimento de pesquisas e atividades de extensão. Logo, mesmo que vinculada à atividade-fim da FEPESE, não se pode concluir pela configuração de relação emprego dos profissionais da UFSC, pois a atuação conjunta de ambas entidades é que justifica a criação da fundação de apoio para divulgação e fomento do ensino e pesquisa. Por outro lado, o art. 4º, § 1º, da Lei 8.958/94 revela-se como uma excludente legal da figura do empregado. Ainda que se reconheça a efetiva presença dos pressupostos da relação de emprego, a lei expressamente impede a formação do vínculo de emprego. Ademais, o laudo pericial (fls. 732/798) concluiu pela inexistência de vínculo empregatício, seguindo entendimento exposto pela jurisprudência pátria. Quando à verba de sucumbência, esta turma tem se orientado no sentido de estabelecer a condenação de honorários advocatícios no patamar de 10% sobre o valor da condenação, sendo admissível a análise, caso a caso, quando tal valor afigura-se exorbitante ou ínfimo. No caso em tela, a fixação dos honorários em R\$ 5.000,00 se afigura ínfimo diante da instrução probatória e a complexidade da matéria. Entretanto, a incidência do percentual de 10% sobre o valor

da causa mostra-se exorbitante, em face do valor atribuído a este feito (R\$ 1.600.000,00). Portanto, consoante critério de equidade, os honorários advocatícios restam fixados em 1% sobre o valor atualizado da causa. Apelação do INSS desprovida. Apelação da parte autora provida para majorar a condenação da verba honorária.¹⁴

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça - STJ ao julgar o recurso especial n. 852.133 -DF (2006-0127497-7) interposto pelo INSS afirmou que:

PROCESSO CIVIL. TRIBUTÁRIO E PREVIDENCIÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. UNIVERSIDADE FEDERAL. FUNDAÇÃO PRIVADA DE AUXÍLIO E FOMENTO DA ATIVIDADE DE ENSINO. CONVÊNIO. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. SERVIDORES PÚBLICOS. INEXISTÊNCIA. ART. 4º, § 1º, DA LEI 8.958/94.

1. Na relação existente entre as universidades federais e as fundações privadas sem fins lucrativos que lhe auxiliam e fomentam a atividade de ensino, a participação dos servidores públicos não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994. À míngua de vínculo empregatício, não há obrigatoriedade de a fundação contratada recolher contribuição previdenciária sobre os segurados. 2. Atos constitutivos, certificado de entidade de fins filantrópicos e cópia de convênios firmados são documentos que não demonstram a alegada inexistência do vínculo empregatício com os segurados, considerados como trabalhadores autônomos pela embargante e constantes na Notificação de Fiscal de Lançamento de Débito - NFLD. 3. A entidade civil sem fins lucrativos, de caráter assistencial e educacional, reconhecida como filantrópica, está isenta, tão-somente, da contribuição relativa à cota patronal de que trata os arts. 22 e 23 da Lei 8.212/91. 4. Apelações do INSS e da embargante e remessa oficial não providas.

¹⁴ Tribunal Regional Federal. 4ª região. Apelação Cível nº 2003.72.00.003996-9/SC.Relatora: Juíza Vânia Hack de Almeida.Apelante: Fazenda Nacional. Apelado.Fundação de Estudos e Pesquisas Sócio Econômicas FEPESE. D.J.U. de 01/03/2006.

(...)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO ART. 22, INC. I, DA LEI N. 8.212/91. CESSÃO DE SERVIDORES DE UNIVERSIDADE EM FAVOR DE FUNDAÇÃO. ENQUADRAMENTO COMO SEGURADOS EMPREGADOS PARA FINS DE TRIBUTAÇÃO (ART. 12, INC. I, "A", DA LEI N. 8.212/91). IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO POR FORÇA DE LEI (ART. 4º, § 1º, DA LEI N. 8.958/94). NÃO INCIDÊNCIA. 1. Não havendo no acórdão omissão, contradição ou obscuridade capaz de ensejar o acolhimento da medida integrativa, tal não é servil para forçar a reforma do julgado nesta instância extraordinária. 2. Por força de expressa previsão legal, que afasta a existência de vínculo empregatício de qualquer natureza, não se enquadram como segurados empregados, para fins de recolhimento da contribuição previdenciária a cargo da empresa, os servidores cedidos pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) à Fundação de Assistência Estudo e Pesquisa de Uberlândia (Faepu), ora recorrente, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei n. 8.958/94.3. Recurso especial não provido.¹⁵

Como é atribuição das fundações de apoio gerenciar projetos de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional atuando na intermediação de recursos aos bolsistas docentes, técnicos-administrativos e discentes envolvidos, estes executam seu ofício com plena liberdade. Nesse sentido, pressupõe a não caracterização do vínculo empregatício, bem como a existência de obrigações acessórias.

Nesse trilhar:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. CARÊNCIA DE

¹⁵ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 852.133 - DF (2006/0127497-7). Relator : Ministro Mauro Campbell Marques. Recorrente : Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido : Fundação de Assistência Estudo e Pesquisa de Uberlândia – FAEPU. D.J.U.14/09/2010.

AÇÃO. ERRO NA INDICAÇÃO DA CDA. COMPETÊNCIA DO INSS. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. AUSÊNCIA DE ELEMENTO ESSENCIAL. ISENÇÃO DE CUSTAS.1. A despeito do erro cometido pela embargante quanto à indicação do nº da CDA objeto da execução fiscal, não houve prejuízo à sua defesa ou da autarquia previdenciária, que contestou o mérito da lide. Ademais o objeto de ambas as execuções e embargos centra-se em idênticas questões de fato e de direito - a existência ou não de vínculo empregatício entre professores, pesquisadores e bolsistas que prestam serviços de coordenação em projetos desenvolvidos para empresas, dos quais advém a receita financeira da embargante, e esta.2. É inequívoca a competência do órgão fiscalizador do Instituto Nacional do Seguro Social para aferir a existência de vínculo laboral, para fins exclusivamente tributários. No exercício da atividade fiscalizatória, incumbe à autarquia previdenciária averiguar a ocorrência de fatos geradores, para efeito de aplicação da legislação tributária pertinente (art. 33 da Lei nº 8.212). E neste mister tem a prerrogativa não só de interpretar a norma jurídica como proceder ao enquadramento de situações fáticas à moldura legal (arts. 114 e 116 do CTN), independentemente de intervenção ou prévio pronunciamento do Poder Judiciário Trabalhista.3. Na dicção do art. 12, inciso I, da Lei nº 8.212, é segurado obrigatório da Previdência Social, na condição de empregado, "aquele que presta serviços de natureza urbana ou rural á empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração". Já a legislação trabalhista, que cuida da relação jurídica conexa à de natureza previdenciária, realça os elementos pessoalidade, subordinação, não eventualidade e onerosidade (art. 3º da CLT). Não integram tais conceitos legais a exclusividade e a formalização de acordo laboral. A subordinação pressupõe atividade fiscalizadora e obediência hierárquica, e a eventualidade opõe-se à habitualidade da prestação laboral.4. A prova produzida nos autos denota a inexistência de vínculo empregatício entre os professores-orientadores e a embargante, pela absoluta ausência de subordinação jurídica entre as partes. A Fundação atua como mera repassadora de recursos, enquanto os docentes possuem plena liberdade em relação ao desenvolvimento dos projetos de pesquisa e extensão, sem qualquer subordinação hierárquica.5. A isenção de custas prevista no art. 4º, I, da Lei n.º 9.289/96 (Lei de Custas da Justiça Federal), não

exime o INSS de reembolsar as despesas judiciais feitas pela parte vencedora, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo.¹⁶

Portanto, ao INSS compete exercer seu dever de investigar a relação laboral entre determinada fundação e os professores, pesquisadores e demais bolsistas participantes de projetos institucionais, enquadrá-los como segurados obrigatórios face a absoluta ausência de subordinação jurídica entre as partes e em razão da própria legislação específica que impede a formação do vínculo de emprego entre os servidores e discentes das instituições federais contratantes e suas fundações de apoio contratadas.

Caso não exista projeto institucional a ser gerenciado pela fundação de apoio nos termos da Lei nº 8.958 de 1994, a concessão de bolsas de ensino, pesquisa ou extensão será ilegal, pois não haverá subsunção a hipótese prevista na referida lei (BRASIL, 1994).

No caso de serviço executado por fundação de apoio, contratando terceiros para executá-lo, ao INSS competirá apurar a existência de relação de emprego para fins de exigências das respectivas contribuições previdenciárias devidas, estando autorizado com base em seu poder de polícia apurar a existência do vínculo empregatício como condição para a incidência da norma tributária como, por exemplo, desclassificar um segurado qualificado pela fundação como autônomo para obrigatório face a existência de vínculo empregatício.

¹⁶ Tribunal Regional Federal. 4ª região. Apelação cível nº 2001.04.01.082142-2/SC. Relatora: Juíza Vivian Josete Pantaleão Caminha. Apelante: Fazenda Nacional. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social -INSS. Apelado: Fundacao Do Ensino Da Eng/ em SC - FEESC

As fundações de apoio, no cumprimento de sua missão, possuem três tipos de relação jurídica: empregados celetistas, prestadores de serviços (autônomos) e bolsistas. Para diferenciá-los deve-se ter em mente que a fundação de apoio precisa ter um quadro de pessoal não eventual para o cumprimento de suas atividades estatutárias, podendo prestar serviço, certo e determinado, sem qualquer consequência científica ou acadêmica para sua manutenção e, conseqüentemente, reverter todo superávit eventualmente obtido em sua missão.

Na palestra proferida por Moraes (2012) sobre caracterização dos projetos para fins de concessão de bolsas, com propriedade ela afirma que:

O pagamento dessas bolsas deve estar inserido em um projeto aprovado pelo órgão interno competente da instituição apoiada, o qual deve ter um cunho didático-científico, se transformar em estudo, gerar dados para avaliação, levando o seu executor a auferir pontos curriculares, que podem, inclusive, constar do seu Currículo Lattes. Já a relação de emprego está embutida em um contexto de atividade econômica do empregador, ordinária, sem qualquer vinculação a esse objetivo maior. Do ponto de vista prático, uma mesma atividade pode assumir caráter de prestação de serviços ou de atividade de extensão, dependendo da movimentação institucional em torno dela. Se o pesquisador atender exclusivamente ao produto contratado, executando o serviço pura e simplesmente, tem-se nítida a prestação de serviços. De outro turno, se ele convocar alunos, produzir relatórios, gerar informações e dados, analisar as circunstâncias, envolver outras instâncias da instituição de pesquisa ou da universidade, acessar dados armazenados, registrar esse projeto internamente nas instâncias competentes, a atividade assume a feição de extensão, porquanto há uma mobilização da instituição apoiada em torno daquela tarefa. Evidencia-se um movimento rumo ao cumprimento de sua missão de produzir saber, de gerar novos conhecimentos. Sendo assim, é possível o pagamento de bolsa de extensão. À medida que se definem os requisitos necessários ao pagamento de bolsa, está-se delineando a diferença entre bolsista, prestador de serviços e empregado. Uma vez normatizados os requisitos

internamente na fundação de apoio, minimiza-se o grau de subjetividade e permite-se um diálogo mais seguro com os auditores e os fiscais.¹⁷

Assim sendo, sustenta-se que não é possível remunerar um bolsista para a realização de trabalhos permanentes na instituição de pesquisa ou de ensino. A bolsa não se presta à execução de atividades permanentes ou de rotina (art. 4, § 3º e art.5º, Lei nº 8.958 de 1994). Tal fato contraria a essência desse instituto, que é a de ser uma doação temporária, com encargo específico (BRASIL, 1994).

Além disso, a contratação de profissionais pela fundação de apoio para a consecução de funções essenciais e próprias das IFES, ou para a execução de atividades inerentes às categorias funcionais destas, bem como a presença de elementos de subordinação e personalidade, culminam em manifesta burla ao disposto no art. 37, inciso II, da CF/88, que estabelece a exigência de concurso público para investidura em cargo ou emprego público.

Ante ao exposto, assevera-se que, como condição para o recebimento da bolsa, há que o bolsista exercer alguma atividade ligada à natureza do projeto e que constitua o seu cerne. Nessa perspectiva, poderão haver atividades principais e secundárias, mas todas ligadas à essência do objeto, sem as quais o seu resultado não se viabilizará. Tais atividades, pois, e somente elas, podem ser custeadas com o pagamento de bolsas que se distinguem consoante a legislação vigente.

Ao analisar as legislações que regem a relação fundação de apoio e IFES, pode-se dizer que há cinco tipos de bolsa: ensino, pesquisa, extensão,

¹⁷MORAIS, L. B. Bolsas: caracterização dos projetos para fins de sua concessão. In: ENCONTRO NACIONAL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 30., 2012, Rio de Janeiro. **Palestra...** Rio de Janeiro: CONFIES, 2012.

estímulo à inovação e estágio, sendo que, o tipo de bolsa a ser concedido está diretamente ligado ao enquadramento do projeto a que ela se vincula.

O primeiro ato normativo que regulamentou a Lei nº 8.958/94 foi o Decreto nº 5.205/2004, definindo as regras para a concessão de bolsas no âmbito dos projetos contratados na forma da lei vigente, apresenta o seguinte conceito:

Art. 6º As bolsas de ensino, pesquisa e extensão a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei 8.958, de 1994, constituem-se em doação civil a servidores das instituições apoiadas para a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação à sociedade, cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços.

§ 1º A bolsa de ensino constitui-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos.

§ 2º A bolsa de pesquisa constitui-se em instrumento de apoio e incentivo à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica.

§ 3º A bolsa de extensão constitui-se em instrumento de apoio à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada (BRASIL, 1994, 2004).

A mais importante destas regras define que as bolsas de ensino, pesquisa e extensão constituem-se em doação civil a servidores das instituições apoiadas para a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação à sociedade, cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços (art. 6º, caput, Decreto nº 5.205/2004) (BRASIL, 2004).

Por essa razão, o art. 7º do revogado Decreto nº 5.205/2004 disciplinava que as bolsas concedidas nos termos do regulamento são isentas do imposto de

renda, conforme o disposto no art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e não integram a base de cálculo de incidência da contribuição previdenciária prevista no art. 28, incisos I a III, da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991 (BRASIL, 2004).

Ocorre que, lamentavelmente, os dispositivos em questão foram revogados pelo Decreto nº 7.423/2010 que, ao dispor sobre as bolsas, faz em apenas um único artigo, qual seja o artigo 7º.

Art. 7º Os projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º poderão ensejar a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio, com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, ou no art. 9º, § 1º, da Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observadas as condições deste Decreto.

§ 1º A instituição apoiada deve, por seu órgão colegiado superior, disciplinar as hipóteses de concessão de bolsas, e os referenciais de valores, fixando critérios objetivos e procedimentos de autorização para participação remunerada de professor ou servidor em projetos de ensino, pesquisa ou extensão, em conformidade com a legislação aplicável.

§ 2º Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento.

§ 3º Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

§ 4º O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 37, XI, da Constituição.

§ 5º A instituição apoiada poderá fixar na normatização própria limite inferior ao referido no § 4º (BRASIL, 2010)

Tal dispositivo mostrou-se insuficiente para solucionar as inúmeras celeumas que orbitam o assunto “bolsas”, especialmente, no que se refere a sua natureza jurídica de doação civil e de efetivo instrumento de incentivo e

fomentador de atividades de pesquisa, extensão e ensino, permanecendo a subjetividade, pelos órgãos fiscais, nas interpretações a respeito de sua concessão e consequentes pagamentos a servidores das IFES.

Observa-se que o Decreto 7.423/2010 retirou os conceitos e a caracterização de bolsas de ensino, pesquisa e extensão, antes existentes no revogado Decreto nº 5.205/04, constante nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º, do artigo 6º supramencionado (BRASIL, 2010).

Se havia alguma insegurança jurídica com o revogado Decreto nº 5.205/2004, esta restou potencializada na medida em que foram retiradas da legislação (Decreto nº 7.423/10) a referência à natureza jurídica de doação civil, que é própria de “bolsas”, seja de ensino, pesquisa, extensão ou de qualquer outra forma conhecida, como também pela retirada de dispositivo expresso que “concedia” isenção de Imposto de Renda e contribuição previdenciária, em que pese a redação condicional restritiva e que resultava em alto grau de subjetividade e autonomia desmesurada por qualquer órgão de fiscalização, ao incluir na parte final do dispositivo **“cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços”**, como se vê dos dispositivos excluídos (BRASIL, 2010).

A exclusão destes dispositivos se mostrou inapropriada frente à natureza jurídica de bolsas – doação civil. Perdeu-se, portanto, uma valiosa oportunidade de corrigir a legislação das fundações de apoio, buscando acabar com má prática legislativa de anular a concessão com inserção de condicionantes restritivas de alto grau de subjetividade, decorrentes das inúmeras possibilidades de interpretações.

Em razão disso, o Colégio de Procuradores do CONFIES¹⁸ apresentou, dentre outras, proposição para a correção da legislação nesse particular, contudo respeitando a autonomia da identificação e caracterização das atividades de ensino, pesquisa e extensão a quem efetivamente demonstra propriedade, ou seja, às IFES e não a outrem, como também de forma derradeira consolidar o entendimento lógico e seguro juridicamente, de que “bolsa”, na condição de doação civil, é verdadeiramente “bolsa” e, portanto, isenta de imposto de renda e contribuição previdenciária, sem as ditas condicionantes postas para anular a sua concessão.

A propósito:

“Art. x As bolsas de ensino, pesquisa e extensão constituem-se em doação civil quando concedidas pelas fundações de apoio, sendo instrumento de estímulo à participação nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação tecnológica, não criando vínculo empregatício e sendo isentas da incidência de imposto de renda e de contribuições previdenciárias, observados os critérios definidos na Lei nº 8.958/94.

§ xº A fundação de apoio, em conjunto, com sua apoiada disciplinarão as hipóteses de concessão de bolsas, seus referenciais de valores, fixando critérios e procedimentos objetivos de autorização para participação remunerada em projetos de ensino, pesquisa ou extensão, em conformidade com a legislação aplicável.

§ xº A fixação de valores de bolsas levará em consideração a existência de recursos disponíveis para a execução dos respectivos projetos de ensino, pesquisa, extensão e de inovação tecnológica, grau de complexidade, responsabilidade e importância, proveitos e benefícios acadêmicos e científicos, diretos e indiretos à sociedade, devendo guardar consonância com valores praticados no mercado, quer de âmbito nacional, quer de âmbito internacional, sendo forma efetiva de incentivo à participação de beneficiários capacitados, e quando possível,

¹⁸ Reunião do Colégio de Procuradores CONFIES em Ouro Preto em 02 e 03 de maio de 2013.

corresponder aos valores de bolsas concedidas por agências oficiais de fomento.”

§ x – As fundações de apoio poderão conceder bolsas a servidores de outras IFES a que estejam vinculadas, no âmbito de projetos em rede que envolverem a participação de diversos servidores das IFES integradas.

Cabe ressaltar que não está com isto retirando qualquer possibilidade de fiscalização e autuação no caso de má utilização e abusos na concessão indiscriminada de bolsas para atividades diversas de ensino, pesquisa e extensão.

Cumprir registrar que a recente Lei nº 12.816, de 05 de junho de 2013 através do seu art. 3º, promoveu alteração na redação do art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer que "não se caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito da isenção do Imposto de Renda, as bolsas de estudo recebidas pelos médicos residentes, nem as bolsas recebidas por servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica que participem das atividades do Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (BRASIL, 2013).

Ora, onde há a mesma razão deve-se aplicar o mesmo direito, razão pela qual, a isenção de imposto de renda e contribuições previdenciárias deve também ser aplicada às bolsas de estudo distribuídas aos pesquisadores nos projetos institucionais desenvolvidos pelas IFES, estando tal isenção dita expressamente no art. 10, § 6º do Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005 que regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 que instituiu a bolsa de estímulo à inovação prevista no art. 9º, § 1º, da mesma lei:

A propósito:

Art. 9º É facultado à ICT celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.

§ 1º O servidor, o militar ou o empregado público da ICT envolvido na execução das atividades previstas no caput deste artigo poderá receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento.
(...)

Art. 10. É facultado à ICT celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.

§ 1º O servidor, o militar ou o empregado público da ICT envolvido na execução das atividades previstas no caput poderá receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento.
(...)

§ 4º A bolsa de estímulo à inovação de que trata o § 1º, concedida diretamente por instituição de apoio ou por agência de fomento, constitui-se em doação civil a servidores da ICT para realização de projetos de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, cujos resultados não revertam economicamente para o doador nem importem em contraprestação de serviços.

§ 5º Somente poderão ser caracterizadas como bolsas aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade, duração e beneficiários, no teor dos projetos a que se refere este artigo.

§ 6º As bolsas concedidas nos termos deste artigo são isentas do imposto de renda, conforme o disposto no art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e não integram a base de cálculo de incidência da contribuição previdenciária prevista no art. 28, incisos I a III, da Lei nº 8.212, de 1991 (BRASIL, 2005).

Cumprido salientar que ao analisar o disposto nos arts. 39 e 43 do Regulamento do Imposto de Renda (Decreto nº 3.000/99), o que são tributáveis e o que é isento, tem-se que o objetivo do legislador, ao dispor sobre a isenção de imposto de renda para o bolsista, está diretamente ligado à não aferição de benefício econômico pelo doador da bolsa (BRASIL, 1999).

Normalmente, as bolsas concedidas no âmbito de projetos contratados pelo Poder Público, destinadas a atividades de interesse difuso e geral, são

isentas do imposto de renda, porquanto fica nítida a consequência social do projeto e a ausência de benefício econômico para o financiador, que é o Poder Público.

Contudo, registre-se que nem sempre é fácil diagnosticar a aferição de vantagem econômica pelo doador, pois requer conhecimento e familiaridade com o projeto, seu objeto e seu financiador.

Ilustra isto:

Art. 43. São tributáveis os rendimentos provenientes do trabalho assalariado, as remunerações por trabalho prestado no exercício de empregos, cargos e funções, e quaisquer proventos ou vantagens percebidos, tais como (Lei nº 4.506, de 1964, art. 16, Lei nº 7.713, de 1988, art. 3º, § 4º, Lei nº 8.383, de 1991, art. 74, e Lei nº 9.317, de 1996, art. 25, e Medida Provisória nº 1.769-55, de 11 de março de 1999, arts. 1º e 2º):

I - salários, ordenados, vencimentos, soldos, soldadas, vantagens, subsídios, honorários, diárias de comparecimento, bolsas de estudo e de pesquisa, remuneração de estagiários.

Art. 39 Não entrarão no cômputo do rendimento bruto:

(...)

VII - as bolsas de estudo e de pesquisa caracterizadas como doação, quando recebidas exclusivamente para proceder a estudos ou pesquisas e desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços (Lei nº 9.250, de 1995, art. 26);

É de se perceber que um dos aspectos mais tênues e delicados da bolsa diz respeito à aferição de benefício econômico para o doador e à influência desse diagnóstico na configuração da relação de bolsista ou de prestador de serviços e na identificação de bolsa isenta de IR ou com incidência de imposto de renda, ao teor da legislação disciplinadora deste imposto.

Assim, se caracterizar ausência de vantagem econômica para o doador será o caso de bolsa com isenção de imposto de renda (Art. 39, inciso VII,

Decreto nº 3.000/99) (BRASIL, 1999). Mas, se uma atividade de pesquisa ou de extensão caracterizar certa vantagem econômica será concedida bolsa com tributação do imposto de renda (Art. 43, inciso I, Decreto nº 3.000/99) (BRASIL, 1999).

Para que o pagamento de bolsa ocorra com segurança jurídica é relevante demonstrar, de acordo com a palestra de Moraes (2012) que:

(...) que a concessão de bolsas pela fundação de apoio aos servidores da instituição apoiada é uma política institucional documentada em termos de cooperação ou instrumentos congêneres; que a concessão de bolsas pela fundação de apoio aos servidores da instituição apoiada está prevista em seu estatuto; que a instituição apoiada autorizou seu servidor a participar do projeto em que ele é bolsista; que o projeto tem justificativa social, tempo de duração determinado, plano de trabalho e cronograma de atividades específico; que o resultado do projeto não reverterá em benefício econômico para o doador, mas, se reverter, que se caracterize, pelo menos, como projeto de extensão; que o bolsista apresenta relatórios periódicos de suas atividades no projeto; que houve um retorno social a partir do resultado do projeto (o que pode ser comprovado com sua inserção em programas e ações institucionais mais abrangentes). Todas essas evidências demonstram não se tratar de empregado que recebe salário, mas sim de bolsista que é contemplado com bolsa (...).¹⁹

Somente dessa forma, as fundações de apoio conseguirão demonstrar aos órgãos fiscalizadores que a bolsa é uma contribuição para o desenvolvimento de um projeto, cujo encargo da pesquisa, do estudo, da execução do projeto em nada desnatura a condição de liberalidade da doação e em nada prejudica o enquadramento da bolsa como doação, desde que vinculadas a projetos institucionais das IFES e demais ICTs apoiadas (Art. 4º, § 1º e art.4º B da Lei nº 8.958 de 1994) (BRASIL, 1994).

¹⁹ Moraes (2012).

3.9 Ressarcimento à universidade e despesas operacionais à fundação de apoio

As IFES possuem interesses em celebrar contratos de prestação de serviços, acordos de mútua cooperação técnica, financeira e científica para a execução de atividades técnicas e científicas.

A realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão, contando com a participação ou não de sua fundação de apoio, gera custos adicionais às IFES, como remuneração de seu pessoal, manutenção, conservação e limpeza das instalações físicas, além do uso de seus equipamentos, insumos de escritório, recursos de tecnologia de informação e da imagem institucional da IFES junto à sociedade.

Como a maioria das ações desenvolvidas por uma fundação de apoio utiliza, de alguma forma, recursos da IFES, portanto públicos, é indispensável o entendimento de que sejam recursos públicos envolvidos em parcerias com fundações de apoio e a necessidade de disciplinar no âmbito das IFES os valores de ressarcimento pela utilização de pessoal, conhecimento, imagem, bens e serviços.

Como forma de atender o comando legal, todas despesas administrativas da fundação de apoio, bem como o ressarcimento às IFES deverão constar de forma individualizada no plano de trabalho, descrevendo os gastos indivisíveis, usuais e necessários à consecução do objetivo do instrumento pactuado obedecendo sempre o limite de 15% do valor total dos recursos financeiros destinados à execução do projeto, para o caso de convênios, e de 5% para o caso de contratos cujo objeto seja compatível com os objetivos da Lei nº

10.973/2004, para cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução destes acordos, convênios e contratos²⁰ (BRASIL, 2004).

Como não é possível o estabelecimento de taxa de administração no plano de trabalho do projeto, apoiado por fundação de apoio face a inexistência de previsão legal, as despesas administrativas deverão estar demonstradas no plano de trabalho, de forma que fique comprovada sua vinculação ao objeto do instrumento celebrado, diferenciando-se da taxa de administração, estabelecida por um percentual no instrumento sem qualquer correlação entre as despesas realizadas para sua consecução, isto é, sem uma despesa específica incorrida que a justifique.

Dessa forma, estará legítima a remuneração da fundação de apoio na gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão durante o prazo previsto para a consecução das atividades, devendo no caso de existir saldo remanescente ser restituído no final da execução quando da prestação das contas, considerando ser o recurso de natureza pública, incorporando à conta de recursos próprios da instituição apoiada, todos os ganhos econômicos decorrentes dos projetos gerenciados pela fundação de apoio, nos termos do art. 6º, § 13 do Decreto nº 7.423 de 2010, não se admitindo mais saldos de fundos de reserva apurados em cada instrumento (BRASIL, 2010).

Nesse sentido:

Art. 6º No cumprimento das finalidades referidas nesta Lei, poderão as fundações de apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços das IFES e demais ICTs contratantes, mediante ressarcimento, e pelo prazo estritamente necessário à elaboração e execução do

²⁰ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Coletânea de entendimentos:** gestão de recursos das instituições federais de ensino superior e dos institutos que compõe a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica: perguntas e respostas. Brasília, 2012.

projeto de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de efetivo interesse das contratantes e objeto do contrato firmado. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010). § 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos: I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores; II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994; III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

(...)

§ 13. Deve haver incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos de que trata o § 1º, observada a legislação orçamentária.

Percebe-se, dessa forma que o aperfeiçoamento da legislação limitou uma gestão mais flexível, criando obrigações para as entidades objetivando uma gestão mais eficiente, por resultados, tendo a fundação a obrigatoriedade de comprovar a incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos sob sua gestão, observada a legislação orçamentária, como forma de evitar o desvirtuamento em suas relações, mediante a elaboração e execução de projetos certos e determinados, como forma de garantir o respeito às regras de moralidade,

próprias da administração pública, estabelecendo mecanismos de controle essenciais à defesa do patrimônio das IFES.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural - FUNDECC

A Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural - FUNDECC é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de duração indeterminada, com sede e foro na Comarca de Lavras, Estado de Minas Gerais, com endereço no *Campus* da Universidade Federal de Lavras, instituída por pessoas físicas, nos termos da Escritura Pública lavrada em 23 de março de 2006, na Comarca de Lavras, no Serviço Notarial do 1º Ofício, às fls. 36/37, no Livro nº 237.

Destaca-se como sua missão apoiar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da Universidade Federal de Lavras, mediante assessoramento à elaboração de projetos e administração dos recursos financeiros auferidos, além de divulgar e fomentar os programas, planos, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão da Universidade Federal de Lavras e prestar assessoria técnica e administrativa para a sua concretização.

Para cumprir seu papel institucional está devidamente registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência e Tecnologia (Portaria Conjunta nº 035, de novembro de 2011), publicada no Diário Oficial da União de 29 de novembro de 2011, Seção 1, fls. 228, processo nº 23000.008563/2011-11, pelo período de 02 (dois) anos.

É regida por seu estatuto reformado no ano de 2010, bem como pelas Leis nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 e Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que dispõem sobre o Código Civil e de Processo Civil, respectivamente (BRASIL, 2002).

Dentre as finalidades estatutárias da FUNDECC citam-se:

- I - apoiar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da Universidade Federal de Lavras, mediante assessoramento à elaboração de projetos e administração dos recursos financeiros auferidos;
- II - divulgar e fomentar os programas, planos, projetos e atividades de ensino, pesquisa e extensão da Universidade Federal de Lavras e prestar assessoria técnica e administrativa para a sua concretização;
- III - executar, em conjunto com a Universidade Federal de Lavras, prestação de serviços à comunidade;
- IV - promover cursos, seminários, congressos e outros eventos de capacitação, informação e difusão de conhecimento técnico-científico;
- V – instituir bolsas de ensino, pesquisa e extensão para os corpos docente, discente e técnico-administrativo da Universidade Federal de Lavras, nos termos da legislação concernente;
- VI - apoiar atividades artísticas, culturais, esportivas e assistenciais;
- VII - promover a divulgação do conhecimento científico, tecnológico e artístico, por meio da edição e comercialização de livros, periódicos e outras formas de comunicação de textos, dados, som e imagem;
- VIII - promover a aplicação dos conhecimentos didáticos, científicos, tecnológicos e artísticos;
- IX - prestar apoio no registro e gerenciamento de propriedade industrial e intelectual, marcas e patentes;
- X - cooperar com outras instituições, nacionais ou estrangeiras, na área específica de sua competência;
- XI - operar emissoras de rádio e televisão, bem como jornais e gráficas;

- XII – sugerir, promover, coordenar e executar ações, projetos e programas relacionados com o desenvolvimento das artes cênicas.

Como um dos seus objetivos é apoiar a Universidade Federal de Lavras nos projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional deve observar a Lei nº. 8.958 de 20 de dezembro de 1994, alterada recentemente pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, regulamentada pelo Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, além dos princípios regentes da administração pública previstos no art. 37, *caput* da Constituição Federal de 1988, legalidade, impessoalidade moralidade, publicidade, e eficiência (BRASIL, 2010).

Segundo relato dos entrevistados, pode-se dizer que compreendem bem o papel da FUNDECC, consoante transcrições abaixo:

(...) Na minha visão, a Fundecc tem como objetivos ser a gestora de projetos/parcerias de nossos professores tanto com o setor privado quanto com o público. Isto significa que a fundação deve atuar e facilitar a atuação dos docentes da instituição para que seus respectivos projetos possam ser executados sem que problemas relacionados com prestação de contas possam vir a ocorrer. O papel da FUNDECC nos projetos de pesquisa e extensão da UFLA é agir como gestora no sentido de contratar serviços, compra e manutenção de equipamentos, controlar os orçamentos dos projetos para que os mesmos possam ser conduzidos (...). (E3).

(...) Pra mim ela intermedia essa relação pública privada, gerenciando projetos de uma forma legal entre universidade e empresa (...). (E7).

(...) A percepção como usuário da FUNDECC é apoiar a gestão dos projetos de pesquisa financiado pela UFLA, considerando que contar só com a estrutura da UFLA ficariam amarrados; a FUNDECC com sua flexibilidade de gestão facilita o acontecimento dos projetos; a gente sabe que na administração pública é cheio de amarras legais e a

FUNDECC em razão de sua razão social tem algumas liberdades que a gestão pública não teria; são muitos projetos que a UFLA tem e aqui em cima não tem essa estrutura para executar; além das amarras legais, a estrutura, o número de pessoal não daria conta de administrar; acredito que o dinheiro que roda na FUNDECC, se bobiar é até mais que o orçamento público; a UFLA é muito ativa; a gente não teria conta de administrar de forma eficiente (...) (E1).

(...) Na minha visão, a fundação foi criada pra auxiliar a universidade em razão de não ter condições pra fazer a gestão de projetos; a outra é para captar recursos para os projetos. O papel da FUNDECC nos projetos de pesquisa e extensão da UFLA destina a complementar a administração da universidade e promover a captação de recursos para executar projetos para universidade. (E9).

(...) De acordo com a sigla seria dar suporte/gerenciar projetos de natureza científica e cultural. Particularmente, não vejo a FUNDECC estruturada para o desenvolvimento de projetos/ações de natureza cultural; falta estrutura e pessoal qualificado (...) (E2).

(...) seu objetivo deveria ser o pleno apoio de expressão dentro do contexto instituição apoiada e apoiadora; mas muitas vezes a legislação dificulta esse apoio, deixando os caminhos mais espinhosos; acho que deveria ter uma redução dessa burocracia (E11).

(...) A administração dos recursos provenientes de diversos órgãos financiadores de pesquisa científica (...) (E13; E12;E5).

No entendimento da sua Diretora Executiva (2006-2011):

(...) A fundação veio exatamente pra dar celeridade a legislação em si que controla o funcionamento das universidades principalmente no quesito de pesquisa, pois as universidades não têm como dar apoio em tempo real as necessidades da pesquisa; em razão do perfil jurídico das empresas privadas elas estão subordinadas a um outro tipo de legislação , como a contratação de pessoal que é celetista, compras que talvez em função do tempo a universidade não tem como agilizar; o grande diferencial é da legislação (...). (E10).

4.1.1 Estrutura administrativa

De acordo com seu ato constitutivo, os órgãos administrativos da FUNDECC são: Conselho Deliberativo (CD), Conselho Fiscal (CF) e Diretoria Executiva (DE).

O Conselho Deliberativo (CD) é o órgão superior de administração da Fundação, sendo constituído por 11 (onze) membros efetivos, titulares, dos quais mais da metade é indicação do Órgão Colegiado Superior da instituição apoiada, a Universidade Federal de Lavras -UFLA.

Sua composição é bem democrática, considerando que possui representantes de diversas classes, como: 6 (seis) docentes titulares e 3 (três) docentes suplentes indicados mediante proposta de nomes apresentada pelo Reitor, para apreciação e homologação pelo Conselheiro Universitário; 1 (um) representante do corpo docente da UFLA, eleito pela Associação dos Docentes da Universidade Federal de Lavras, ADUFLA; 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos da UFLA, eleito pelo Sindicato dos Servidores da Universidade Federal de Lavras, SINDUFLA; 1 (um) representante do corpo discente, regularmente matriculado em cursos de pós-graduação *'stricto sensu'* da UFLA, eleito pela Associação de Pós-Graduandos, APG; 1 (um) representante do corpo discente, regularmente matriculado em cursos de graduação da UFLA, eleito pelo Diretório Central dos Estudantes, DCE; e 1 (um) membro eleito pelo Conselho Deliberativo, proveniente de entidade científica, empresarial ou profissional, sem vínculo com a instituição apoiada.

Dentre as atribuições do Conselho Deliberativo (CD), este exerce a fiscalização superior do patrimônio e dos recursos da FUNDECC; estabelece normas e regulamentos das atividades da FUNDECC, além de deliberar sobre

quaisquer assuntos de interesse da FUNDECC que lhe forem submetidos pela Diretoria Executiva (DE), por intermédio de seu Diretor Executivo.

O Conselho Fiscal (CF) é constituído por 3 (três) membros efetivos e 2 (dois) suplentes, não pertencentes ao Conselho Deliberativo e à Diretoria Executiva, propostos e eleitos pelo Conselho Deliberativo, competindo-lhe, dentre outras, o acompanhamento regular dos negócios contábeis e financeiros da FUNDECC; apreciando o relatório da administração, os registros contábeis, balancetes e demonstrações financeiras, fornecendo subsídios ao Conselho Deliberativo, para sua aprovação.

Como forma de garantir maior transparência e publicidade das atividades, deve o Conselho Fiscal submeter, anualmente, os balancetes, a prestação de contas e os relatórios de atividades correspondentes ao exercício anterior, ao Órgão Colegiado Superior da UFLA, após aprovados pelo Conselho Deliberativo.

A Diretoria Executiva é órgão de administração da FUNDECC e será exercida por um Diretor Executivo não pertencente aos Conselhos Deliberativo ou Fiscal.

O cargo é provido mediante proposta do Reitor da UFLA, homologado pelo Conselho Deliberativo.

4.1.2 Setores da administração

Atualmente a fundação conta com 30 (trinta) empregados lotados em sua sede, e 53 (cinquenta e três) distribuídos pelos diversos projetos sob sua gestão. Possui 5 (cinco) setores e 1 (uma) assessoria jurídica composta por 2 (dois) advogados.

O quadro abaixo demonstra a formação acadêmica dos profissionais pertencentes ao quadro da Fundação:

NÍVEL SUPERIOR	NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS
Administração	04
Biologia	01
Ciências contábeis	04
Direito	03
Filosofia	01
Normal superior	01
Psicologia – em andamento	01
Química	01
Sistemas de informação	01
Técnico em contabilidade	02
Técnico agrícola	01
Turismo	01

Quadro 1 Recursos Humanos – FUNDECC (2012)

A Fundação vem ao longo dos anos investindo na tecnologia através da implantação do sistema MAC, que visa proporcionar aos professores e pesquisadores uma gestão on-line dos projetos.

No módulo de compras, já implementado, o sistema oferece aos usuários a possibilidade de solicitação de pedido *on-line* de qualquer local, bastando ter acesso à internet, além de proporcionar o acompanhamento em tempo real do *status* de seus pedidos de compras.

Contudo, na visão do entrevistado (E7) “o processo de compras que a FUNDECC tem no sistema é legal, mas só até o momento da aprovação; daí em diante o professor tem que vir aqui analisar, justificar e aceitar a proposta; isso tudo poderia ser feito eletronicamente”, propondo como forma de solucionar o problema “a informatização dos procedimentos, e a realização de parcerias com outras fundações semelhantes, no sentido de trocar experiências, como, por exemplo, a fundação de apoio junto à UFMG; e a qualificação de pessoal, principalmente na parte de importação”.

Segundo o entrevistado (E7):

(...) uma das limitações e problemas da fundação é fazer as compras, principalmente compras de equipamentos mais complexos em que se tenha que fazer importação; se sair fora das aquisições do dia a dia aí começa embaralhar; eu vejo por exemplo, os orçamentos e eu consigo orçamentos mais baixos, isso de uma forma geral; eu olho na internet o que estou comprando; eu sei que é um procedimento da licitação; que a firma tem que ter alguns cadastros, está tudo em ordem e, às vezes, a firma não está cadastrada; quando então tem que comprar fora começa a complicar mais ainda; eu vejo que essa é uma limitação aqui na FUNDECC; não está muito eficiente não; a tramitação burocrática junto a diversos órgãos, também é um dificultador; há uma necessidade de maior informação – cartilha explicativa suscinta aos coordenadores; uma das causas desses problemas é o quadro limitado de pessoas devidamente preparadas; muita coisa recaindo sobre um único funcionário na importação, o que acarreta a demora nos procedimentos. Quanto à licitação, nem sempre esta garante a melhor compra; normalmente o melhor preço é o pior produto; a licitação não garante qualidade; o fornecedor pode não entregar o correto (...).

Outros fatores intervenientes na execução do (s) projeto (s) de pesquisa e/ou extensão gerenciados pela FUNDECC com interveniência da UFLA, para o entrevistado (E3) consistem:

(...) Prazos para aquisição de equipamentos, mesmo com os recursos já liberados; Pessoal disponível e capacitado para agilizar especialmente processos de importação de equipamentos; Leis relacionadas com a aquisição de equipamentos que travam todo o processo e impedem a aquisição mais ágil e de equipamentos de melhor qualidade (...).

Na percepção do entrevistado (E3), as possíveis causas destes problemas consistem:

(...) no quadro limitado de pessoas devidamente preparadas; demora na liberação dos recursos especialmente pelas

agências de fomento governamentais juntamente com legislação incoerente e incapaz de corrigir os problemas; projetos com orçamentos mal elaborados e mudanças repentinas nos objetivos dos mesmos, propondo como solução a contratação de pessoal melhor qualificado o que implica em salários mais atrativos e parcerias com outras fundações semelhantes no sentido de troca de experiências e até mesmo de orçamentos de equipamentos semelhantes (...).”

Por causa desses fatores, no entendimento do entrevistado (E3) a FUNDECC tem cumprido o seu objetivo “mais ou menos”, pois “às vezes os projetos atrasam suas metas e objetivos pelo atraso na execução do orçamento”.

Esse relato está em sintonia quando o entrevistado (E7) propõe a “necessidade de um cadastro de fornecedores mais amplo e a existência de um setor para sanar dúvida dos coordenadores na fase inicial do projeto para encurtar fases e a tramitação burocrática dos projetos”.

O entrevistado (E3) sugere “parcerias com outras fundações semelhantes no sentido de troca de experiências, bem como qualificação de pessoal, principalmente na parte de importação”.

O que se constata nas entrevistas é que os fatores que interferem nessa parceria dependem muito do volume de recursos gerenciados, pois na percepção do pesquisado (E1):

(...) o que eu tenho observado é que a estrutura de compras da fundação deve ser estruturada, ampliada; mas na minha percepção fico surpreendido; a equipe da fundação é pequena para o número de projetos que gerencia; se você for pensar, o pessoal é até eficiente; eu acompanhei a FUNDECC desde sua criação e em vista do montante do dinheiro, puxa vida, como eles conseguem gerenciar com uma equipe pequena. Sei que a Lei 8.666 deve ser observada porque os recursos da FAPEMIG, CNPQ são públicos; então as fundações de apoio devem dar tratamento de recurso público, observar a lei 8666 e ter três orçamentos; o que eu tenho observado é que a estrutura de compras da

fundação deve ser estruturada, ampliada..., mas entendo que isso reflete em seus custos operacionais e entendo que a taxa da fundação não cobre todos os custos; como a taxa da FAPEMIG é 5% do valor do projeto, a minha opinião é sentar e negociar, ou então, não aceitar a gestão o que não acontecerá em razão do interesse da FAPEMIG nessa parceria pública-privada que deve observar a Lei 8.666; então se 5% está inviável, aumenta para 6 pra 7; agora querer uma legislação específica eu não vejo possível porque o dinheiro é público e a lei quer proteger o destino do dinheiro; se a maior parte é destinada para compras, não entendo que a Lei 8.666 seja uma limitação, mas uma necessidade de negociar com as agências de fomento esses custos operacionais próprios do uso do recurso público, com um corpo técnico qualificado (...).

Os entrevistados (E6, E9, E11) também relatam como fatores intervenientes na gestão dos projetos de pesquisa e extensão a questão da legislação, necessitando de um aperfeiçoamento da norma que disciplina essa relação IFES e fundação de apoio que auxilia o Estado no desenvolvimento de suas atividades.

A propósito:

(...) a questão da legislação, muito incipiente, principalmente a questão da origem de recurso, orçamentário e extraorçamentário vindo da iniciativa privada; a falta de conhecimento dos pesquisadores quanto as obrigações que a fundação deve cumprir muitas vezes culpando a fundação pela demora nos procedimentos; não compreendem que a fundação deve cumprir as regras da mesma forma que a universidade; a burocracia prejudica as atividades de pesquisa e extensão; isso cria um mal estar para os pesquisadores e para a própria fundação; a burocracia na confecção os instrumentos, desde sua formulação até a sua assinatura o que leva as empresas privadas, menos pacientes a desestimular quanto o projeto e o próprio pesquisador que, como não estão tecnicamente preparados para negociar pensa só na pesquisa e não em outros custos operacionais. A pesquisa não tem tempo para esperar a burocracia dos órgãos públicos (...) (E9).

Na visão do entrevistado (E10) “um dos grandes problemas da fundação é o desconhecimento dos professores desse relacionamento, principalmente quanto à licitação; não entendem que a FUNDECC como gestora dos projetos de pesquisa e extensão da UFLA tem que licitar”.

As possíveis causas dessas dificuldades na execução dos projetos de pesquisa e extensão celebrados com a iniciativa privada com interveniência da universidade e fundação de apoio na percepção da Diretoria Executiva (E9) é:

a interpretação que se tem sobre a origem do recurso, privado ou público”; a falta de conhecimento desse relacionamento fundação de apoio e IFES pelos próprios pesquisadores; a falta de credibilidade nas instituições demandando regras rígidas de controle”. Isso reflete nos procedimentos internos da FUNDECC; onera os custos operacionais; e os órgãos de controle preocupam mais com o procedimento do que com o resultado em si de determinado projeto.

Perguntado como poderia solucionar esses problemas que dificultam a execução dos projetos de pesquisa e extensão, o Diretor Executivo (E 9) relata:

(...) a necessidade de atualização da legislação nesse relacionamento fundação e universidade; a conscientização dos órgãos fiscalizadores quanto a relação específica universidade e fundação de apoio para importância do desenvolvimento científico e tecnológico; a padronização nos procedimentos; o aperfeiçoamento do operacional; a adoção de procedimentos on line e a necessidade de um quadro de administradores qualificados no âmbito da FUNDECC (...)

Na visão da Diretora Executiva (E10) sobre a imposição das regras rígidas de direito público nos projetos de pesquisa e extensão advindos dessa parceira mencionou que :

(...) há duas vertentes: antes das inovações legais o próprio Estado não define com precisão essas parcerias público-privada; há falta de maiores esclarecimentos; muitas vezes as empresas privadas tem interesse em apoiar as instituições com equipamentos, contratação de pessoal qualquer que fosse a carência do setor procura-se suprir; não havia essa clareza na parceria público-privada. A segunda vertente é que ao longo da existência das fundações foram constituindo várias interpretações convenientes ou até mesmo equivocadas de uma legislação, erros, abusos e com isso a gente começou a perceber que esse tipo de entendimento equivocado foi levando a uma situação que o Tribunal de Contas da União passou a desconfiar de todas as fundações e prejudicando muitas fundações de apoio sérias que fazem as coisas corretamente (...).

Na visão de alguns funcionários entrevistados como (E8) “a FUNDECC precisa se estruturar ainda mais para atender todas as obrigações estabelecidas nas Leis 8.666/93 e 8.958/94, necessitando de qualificar alguns funcionários”(BRASIL, 1994).

No mesmo sentido os entrevistados (E5; E11; E12 e E13) relatam que existe falta de gestão mais efetiva e atuante na fundação, o que acarreta falta de sintonia entre os principais atores envolvidos nos projetos institucionais da UFLA.

4.2 Relacionamento entre a Universidade Federal de Lavras e a Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural

A Universidade Federal de Lavras - UFLA, instituição federal de ensino superior, com sede e foro na cidade de Lavras, Estado de Minas Gerais, criada pela Lei nº 8.956 de 15 de dezembro de 1994, por transformação da Escola Superior de Agricultura de Lavras, fundada em 1908, federalizada pela Lei no 4.307 de 23 de dezembro de 1963 e transformada em autarquia de regime especial pelo Decreto no 70.686 de 07 de junho de 1972, é pessoa jurídica de

direito público, regendo-se pela legislação federal vigente, por seu Estatuto, pelo Regimento Geral e pelas resoluções e normas emanadas dos Conselhos Universitário (CUNI) e de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) (BRASIL, 1994).

Possui como princípios, a liberdade de ensino, pesquisa e extensão, bem como de divulgação do pensamento, da arte e do saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; a gestão democrática e participativa; a valorização dos seus recursos humanos; a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; o respeito à pessoa e a seus direitos fundamentais; o intercâmbio permanente com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais; o compromisso com a paz, com a defesa dos direitos humanos e com a preservação do meio ambiente; o compromisso com a cultura, a ética, a liberdade e a democracia; o compromisso com a formação de cidadãos altamente qualificados para o exercício profissional e o compromisso com o desenvolvimento econômico, o bem estar social e a melhoria da qualidade de vida da população brasileira²¹.

Por ter como objetivo incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, além de promover a extensão, junto à população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição, conta com o apoio de uma de suas fundações de apoio no gerenciamento de seus projetos institucionais de pesquisa e extensão.

Mediante a celebração de contratos, convênios, e demais ajustes, a UFLA contrata a FUNDECC para gerenciar os projetos aprovados por

²¹Estatuto UFLA. Aprovado pela Portaria MEC nº 959, de 3/8/95, publicada no DOU de 4/8/95, alterado pelas Portarias MEC nº 1.591, de 28/10/99 (DOU de 3/11/99) e nº 66, de 17/1/07 (DOU de 19/1/07).

professores e pesquisadores nas diversas áreas do conhecimento, possibilitando, a título de exemplificação, aquisição de bens, livros e recursos financeiros em prol da instituição apoiada, demonstrando esses ganhos econômicos em seu relatório de atividades, como prevê o art.6º, §13, do Decreto nº 7.423 de 2010 (BRASIL, 2010).

Esse relacionamento está devidamente disciplinado internamente por meio da Resolução CUNI nº 065, de 11 de novembro de 2011, bem como por meio da Resolução CUNI nº 011, de 22 de março de 2012, constatando na presente pesquisa que inexistente por parte da UFLA lacuna no que se refere à implantação de atos normativos internos, quanto ao seu relacionamento com suas fundações de apoio²² (CUNI, 2011, 2012) .

Objetivando verificar junto aos pesquisados da FUNDECC quanto ao conhecimento desse ato normativo interno da UFLA, imposto por força da norma que rege esse relacionamento, observou-se que parte dos entrevistados não possui conhecimento acerca disso, conforme se verifica nos relatos dos entrevistados (E1; E2; E3), respectivamente:

(...) não tenho conhecimento da resolução que disciplina o relacionamento UFLA e FUNDECC; tinha de ser mais divulgado; como coordenador de projetos, tinha que ser encaminhado para a gente; a própria fundação deve passar isso ao professor para conhecimento a resolução que normatiza esse relacionamento, existindo uma falta de comunicação, devendo a fundação tomar essa iniciativa de comunicação; o site da fundação é precário; mas na minha percepção fico surpreendido ao mesmo tempo; a equipe da fundação é pequena para o número de projetos que gerencia; se você for pensar, o pessoal é até eficiente; eu acompanhei a FUNDECC desde sua criação e em vista do montante de

²² Registra-se que a UFLA além da FUNDECC, possui como fundação de apoio a Fundação de Ensino, Pesquisa e Extensão –FAEPE, limitando-se a pesquisa somente a FUNDECC.

projetos, puxa vida, como eles conseguem gerenciar com uma equipe pequena (...).
(...) particularmente, não tenho conhecimento dessa resolução do CUNI (...).
(...) como falta maiores divulgações nos procedimentos, não conheço a referida resolução (...)

Como forma de demonstrar a relevância do papel da FUNDECC nos projetos de pesquisa e extensão, a UFLA avalia seu desempenho mediante a aprovação do relatório de atividades por meio do Conselho Universitário, demonstrando os resultados vantajosos desse relacionamento.

Por ser uma inovação legal recente, nas pesquisas realizadas constata-se que essa avaliação ocorreu pela primeira vez na FUNDECC para obtenção do credenciamento para o exercício de 2011 a 2013 (Portaria Conjunta MEC e MCT nº 035, de novembro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 29 de novembro de 2011, Seção 1, fls. 228, processo nº 23000.008563/ 2011- 11, pelo período de 02 anos).

O que se constata na gestão da FUNDECC, na parte de avaliação de desempenho para fins de credenciamento, segundo o Diretor Executivo (2012-2014) é que:

(...) o procedimento é muito burocrático; a avaliação de desempenho pela universidade é um dificultador, pois entende que a falta de critérios é um dos aspectos negativos para fins de cumprir essa exigência, quais os mecanismos, índices pra serem avaliados. É preciso criar mecanismos para de uma forma geral, possibilitar essa avaliação. A universidade também não deve estar preparada para fazer essa avaliação. Hoje somente aprova o relatório de atividades não tendo um instrumento para fazer essa avaliação. Percebo que não há na fundação um controle interno efetivo. Não digo em relação a parte de documentação nos processos, mas a falta de controle interno de informações e padronização em alguns procedimentos operacionais. Tive dificuldades de preparar o relatório de 2012, não há o controle de informações mais sintetizadas;

do jeito que está, esta muito bruta as informacoes, agora com o sistema de gestão integrada, cada informação será disponibilizada no sistema para serem usadas com mais facilidades. Para justificar a existência da fundação temos que provar que sua gestão é tanto eficiente ou mais como a da UFLA. É preciso demonstrar isso. O que foi produzido e ofertado para a universidade e como foi executado. Isso precisa de um mecanismo que centralize essas informações. A gente não sabe o tamanho que a fundação precisa ter para fazer a gestão de recursos. A administração precisa saber se o número de pessoal está adequado ou não; logo, esse sistema de gestão *on line* propiciará detectar essas falhas; espero a partir de então, definir qual será o tamanho da fundação (...). (E9)

Contudo, observa-se que a falta de um planejamento estratégico na FUNDECC tem prejudicado a gestão, inpedindo-a de ser mais eficiente e, como as fundações de apoio estão assumindo desafios cada vez maiores, necessita desenvolver mecanismos e modelos eficazes para medir, avaliar e gerir seu desempenho.

Nesse sentido é o relato do entrevistado (E1):

(...) a sugestão para outros estudos para a avaliação de desempenho que auxiliaria a UFLA a proceder essa avaliação é a ferramenta BSC de Kaplan e Norton, pois todo mundo quer a gestão por resultado, ficando essa ferramenta de aplicação não só para as empresas mas instituições públicas e sem fins lucrativos; no caso da fundação pode criar indicadores e metas de interesse financeiro, por exemplo, a fundação não tem lucro, mas precisa de dinheiro, então as metas poderiam ser o endividamento, as sobras e seu retorno a UFLA; a outra perspectiva de cliente que é usuário da fundação, aí teria indicadores de satisfação do cliente, cumprimento de contrato; a outra perspectiva processo interno é o RH da fundação, como está a rotatividade de gente, motivação do pessoal, clima de trabalho, pois a saúde interna da fundação é a das pessoas que estão lá; o clima muitas vezes tenso por ameaça de demissão, a gente percebe o pessoal um pouco tenso, mas embora não tem estabilidade, é necessário que a fundação diga que precisa muito do funcionário, pois tudo afeta os

processos internos; outra perspectiva diz sobre como podemos aperfeiçoar os processos internos; caberia como uma luva na fundação; como a UFLA precisa de avaliar para o recredenciamento pois cobra gestão por resultado o prosseguimento dos estudos é muito interessante; daria outro projeto de pesquisa perfeitamente possível a indicação; essa ferramenta é muito utilizada no mundo inteiro, sendo a sugestão de implantação do BSC uma ideia para aplicação na FUNDECC (...).

Nos relatos do Diretor Executivo (2012-2014) percebe-se que a inexistência de um controle de informações mais organizado dificultou a elaboração do relatório de 2012, o que poderá ser melhorado nas versões futuras com a implementação do sistema integrado de gestão.

4.2.1 Dos instrumentos jurídicos firmados entre UFLA e FUNDECC

De acordo com a Resolução CUNI nº 011 de 22 de março de 2012, a UFLA celebra diversos tipos de instrumentos jurídicos, como:

- I - acordo de cooperação, dividido em acordo de cooperação sem repasse de recursos e acordo de cooperação com repasse de recursos;
- II - convênio, que possui duas modalidades: a) convênio sem repasse de recursos financeiros e; b) convênio com repasse de recursos financeiros;
- III - contratos possuindo as seguintes modalidades: a) contrato de repasse; b) contratos administrativos “atípicos”(de prestação de serviços técnico-científicos; de prestação de serviços de análises laboratoriais, de prestação de serviços de consultorias e assessorias, e “de contrato de edição de obras literárias e técnico-científicas especializadas); e c) contratos regidos pela Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (Lei de Inovação Tecnológica), compreendendo: 1 - contrato de pesquisa

e desenvolvimento tecnológico; 2 - contrato de prestação de serviços tecnológicos; 3 - de participação em empresa privada; 4 - de participação societária para desenvolvimento de produtos ou processos inovadores; 5 - de transferência de tecnologia; 6 - de licenciamento para outorga de direito de uso e exploração; e 7 - contrato de parceria para fins de inovação tecnológica com órgãos de fomento à pesquisa e ou instituições de ciência e tecnologia (BRASIL, 2004).

Nesse relacionamento, UFLA e FUNDECC, constata-se que a partir das recomendações do TCU advindas do Acórdão nº 2.731 de 2008 (BRASIL, 2008), a UFLA deixou de realizar contratações com objetos genéricos, passando todas as contratações do ano de 2010 em diante constar de projetos específicos e serem previamente aprovados nas instâncias acadêmicas competentes.

A Diretoria Executiva (E10) menciona que:

(...) na FUNDECC após as alterações da lei todos os contratos possuem projetos específicos com objetos certos, inexistindo contratos tipo guarda-chuva; a FUNDECC sempre procurou seguir as orientações do TCU, primando pela segurança sem suas atividades (...)

Constatou-se ainda que as parcerias estabelecidas com a FUNDECC são instrumentalizadas por meio de acordo para estabelecer algum tipo de cooperação ou parceria entre pessoas físicas e/ou jurídicas, que possuem interesses e condições recíprocas ou comuns de atendimento às atividades a que se propõem realizar.

Segundo a Resolução CUNI nº 011 de 22 de março de 2012:

(...) este tipo de instrumento não implica na exigência de contrapartida pelos partícipes. Sua utilização é muito ampla,

podendo ser utilizado em situações em que o objeto pretendido pelos celebrantes não se adequa à celebração de um contrato ou de um convênio. Nesse tipo de parceria os celebrantes que pactuam diretamente a execução do objeto são denominados partícipes, podendo aparecer ainda a figura do Interveniante (exemplo: fundação de apoio assumindo obrigação do gerenciamento administrativo, contábil e financeiro do acordo). O Acordo torna comum os partícipes e não define, necessariamente, nomenclatura específica aos celebrantes. É dividido em duas modalidades básicas:

a) **acordo de cooperação sem repasse de recursos:** modalidade utilizada quando a disposição em realizar a cooperação se dá geralmente nos campos técnico e científico, em que cada partícipe realiza as atividades que se obrigou com o uso apenas de recursos próprios ou, em que a cooperação de um celebrante para com o outro se dê por meio de fornecimento de conhecimentos, técnicas ou utilização de bens de sua propriedade que estejam disponíveis;

b) **acordo de cooperação com repasse de recursos:** modalidade utilizada quando um ou mais partícipes arcam com as despesas necessárias à consecução do objeto pretendido, repassando os recursos financeiros ao partícipe executor ou ao interveniente, para que este gerencie e aplique tais recursos na execução do objeto (...) (CUNI, 2012).

Em todos os acordos de mútua cooperação há um plano de trabalho previamente aprovado pelo Setor de Projetos da FUNDECC que compõe o procedimento administrativo a ser instaurado na Diretoria de Contratos e Convênios da UFLA, cumprindo o que determina o art.8º da Resolução CUNI nº 065/2011, bem como o art. 6º do Decreto nº 7.423 de 2010, cujas redações são idênticas, motivo pelo qual, segue a transcrição do primeiro (BRASIL, 2010; CUNI, 2011).

Art. 8º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

- I – o objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;
- II – os recursos da UFLA a serem envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958/94, com a redação dada pela Lei nº 12.349/10;
- III – a equipe de participantes vinculados à UFLA e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da Instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores de eventuais bolsas a serem concedidas;
- IV – os pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, pelas rubricas pertinentes.

Ao exigir a referida resolução sobre a necessidade de ressarcimento à Universidade (art. 8º, II, Resolução nº 065/2011), percebe-se que em todos os instrumentos jurídicos celebrados entre entidades privadas com a interveniência da FUNDECC há percentual fixo para fins de recolhimento mediante GRU.

Nesse sentido um dos entrevistados assim se manifesta:

(...) pelo uso do patrimônio da ufla, marca, os órgãos de fomento só financia a pesquisa e não se contempla formalmente o percentual que irá para a universidade. Não se contempla a infraestrutura. Pois são órgãos que vão estimular a pesquisa cujo objetivo é comum com o da universidade. Agora com a iniciativa privada há um controle pela universidade, estabelecendo por meio de uma resolução CUNI um percentual que varia de 2 a 5 % de acordo com o valor desses projetos; quanto menor o valor do projeto menor essa taxa; mas a maior parte de nossos projetos é com as agências de fomento onde não há incidência dessa taxa (...). (E9)

Percebe-se, dessa forma, um grande avanço no âmbito da UFLA ao disciplinar os valores que devem ingressar no orçamento da União decorrentes de recursos advindos dessa parceria, estando prevista a taxa de ressarcimento em

todos os instrumentos celebrados a partir de 2011, possibilitando assim à gestão da universidade, dentro de sua autonomia administrativa, a divisão dos recursos arrecadados em decorrência dessa taxa de ressarcimento. Recursos estes considerados como receitas derivadas de outras fontes de custeio e que são revertidos em benefício da UFLA, na seguinte divisão: 50% (cinquenta por cento) para os trabalhos acadêmicos, a manutenção e melhoria de instalações e equipamentos da(s) unidade(s) administrativa(s) executora(s) dos serviços; e 50% (cinquenta por cento) para melhoria e manutenção de setores da UFLA de uso compartilhado (art. 7º, da Resolução CUNI nº 011, de 22 de março de 2012) (CUNI, 2012).

Além disso, a UFLA incorporou nesses ajustes firmados com base na Lei nº 8.958/94, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio que, nos termos do art. 22 da Resolução CUNI nº 065, de 2011, deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, cabendo à UFLA zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre a fundação de apoio e a Instituição (BRASIL, 1994; CUNI, 2011).

Nos termos do art. 22, § 2º da referida resolução, a prestação de contas deverá conter os seguintes documentos: I – relatório dos resultados obtidos decorrentes do projeto executado; II – demonstrativos de receitas e despesas; III – relação de pagamentos identificando o nome do beneficiário e seu CNPJ ou CPF; IV - cópia do documento fiscal com a data da emissão e bem adquirido ou serviço prestado; V – atas de licitação, quando for o caso, bem como as justificativas de dispensa e inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal; VI – relação de bolsistas e de empregados pagos pelo projeto; VII – guias de recolhimentos de saldos à Conta Única do Tesouro Nacional de valores com essa destinação legal e normativa; VIII – extratos da conta bancária, com

respectiva conciliação; IX – cópia do termo de aceitação definitiva da obra, se for o caso; e X – relação dos bens incorporados ao patrimônio da UFLA.

Nas entrevistas realizadas com o setor responsável pela elaboração das prestações de contas, constata-se que como as alterações legislativas são recentes, os projetos de curto prazo que já foram encerrados foram prestadas as devidas contas ao órgão competente. Contudo, ainda não houve uma aprovação das mesmas, encontrando-se dificuldade no cumprimento dessa exigência legal por parte da UFLA.

Sobre a prestação de contas e o controle por meio da auditoria interna dos instrumentos legais celebrados entre UFLA e FUNDECC, o entrevistado da Diretoria Executiva (E9) assim considera:

(...) ainda não viu nada nesse sentido, mas a fundação cumpre com a parte do envio da prestação de contas, creio que há uma dificuldade de pessoal para fins de fazer essa análise e aprovação das prestações de contas. A universidade deve se adequar (...).

Embora tenha sido enviado um questionário para a auditoria interna da UFLA, objetivando esclarecer como ocorre sua atuação nos projetos gerenciados pela FUNDECC nos moldes que a legislação impõe, não se obteve sucesso. Conforme entrevistas com o setor de projetos da FUNDECC, constata-se a falta de uma atuação efetiva da auditoria nos projetos gerenciados nos termos da Lei nº. 8.958 de 1994, o que confirma o que foi constatado pelo TCU no acórdão nº 2.731 de 2008, quanto à fragilidade da atuação das auditorias internas nesse relacionamento (BRASIL, 2008).

Nesse sentido o entrevistado (E12) afirma que:

(...) somente quando a universidade sofre uma auditoria externa sobre algum instrumento contratual, que a fundação esteja envolvida, é solicitado informações sobre a gestão do

projeto; no mais não há um acompanhamento efetivo. Já a prestação de contas é feita pela fundação conforme estabelecido no instrumento contratual e, embora temos encerrado um determinado acordo nos moldes das novas regras, a UFLA até o momento não expediu nenhum laudo de avaliação atestando a regularidade de todas as despesas previstas no projeto, devendo se estruturar nesse sentido (...).

Representante da Diretoria Executiva (E10) menciona que:

(...) no período em que estava na fundação percebia um entendimento equivocado da auditoria; a fundação está subordinada ao Ministério Público; a universidade possui uma auditoria interna para orientar os procedimentos internos da universidade; por isso, em tese, alguns projetos poderiam ser fiscalizados pela auditoria interna, mas somente em algumas questões pontuais; não pode o auditor de forma ampla ir fiscalizar a fundação; a universidade não tinha até então em minha gestão regulamentado esse assunto; não pode o auditor interno ir lá e querer fiscalizar de forma ampla; temos o Ministério Público; logo, a UFLA deve disciplinar em quais casos isso deve ocorrer; em muitos momentos acontecia o desvirtuamento das funções; a fundação tendo isso regulamentado pela UFLA não tem motivo para fugir desse protocolo, dos procedimentos (...)

A Resolução CUNI n ° 65, de 06 de setembro de 2011, em seu art. 24 atribui competência à Diretoria de Contabilidade, Orçamento e Finanças - DCOF, da UFLA para emitir parecer sobre o relatório final, com base nos documentos supra mencionados como forma de atestar a regularidade das despesas realizadas pela fundação de apoio, no plano de trabalho e a relação de bens adquiridos em seu âmbito, devendo a prestação de contas por parte da fundação de apoio à UFLA ocorrer até noventa dias após o término do prazo de vigência do contrato, do convênio ou acordo (CUNI, 2011).

Além da prestação de contas perante a própria instituição apoiada dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, desenvolvidos em parceria entre UFLA

e FUNDECC, esta apresenta ao seu Conselho Deliberativo, até o final do primeiro semestre de cada ano, prestação de contas sobre os aspectos patrimonial, financeiro, operacional, fiscal, jurídico, trabalhista e previdenciário. Esse Conselho aprecia e encaminha a prestação de contas ao órgão competente do Ministério Público que examina para fins de aprovação.

Nesse aspecto, o Ministério Público tem cumprido seu papel, cujas contas da FUNDECC estão devidamente aprovadas.

O entendimento de Diretores Executivos da FUNDECC (gestão 2006-2011; 2012-2014), sobre o entendimento do papel do Ministério Público, com atribuições na Curadoria de Fundações, é de que:

(...) a gente precisa entender que o Ministério Público possui profissionais que poderiam contribuir muito com as dificuldades das fundações; só que funciona quando é provocado; não tem uma atuação pró-ativa. Em uma palestra o Dr. Ubiratan mencionou que o Ministério Público não tem noção das dificuldades dos gestores; eles não dão as costas não; a promotoria tem as outras atribuições e não tem condições de acompanhar o que acontece; o Ministério Público ajuda quando vamos atrás; o Dr. Tomás de Aquino em uma palestra informou que em Minas há milhares de fundações e muitas abrem e acabam não exercendo suas atividades, ficavam lá; outras nem sabiam que tinham que prestar contas; não tinham uma estrutura contábil, financeira; era uma ONG de fundo de quintal; agora eu cheguei a discutir muito com o Prof. Edson no Encontro Paulista de Fundação; chegamos a temer sobre as considerações do acórdão 2731; percebemos com o passar dos tempos que agora as fundações vieram para ficar; hoje vejo que no ambiente universitário as opiniões são muito politizadas; o governo não tem condições o governo precisa de terceirizar; as fundações vieram para complementar o Estado; por isso o legislador foi muito inteligente ao conceder benefícios como a imunidade tributária; se está complementando o dever do Estado não pode ser penalizada pelo Estado (...). E10

(...) essa fiscalização tem sido feita de forma não muito efetiva; creio que a quantidade de recursos humanos é pequena; a fiscalização tem sido feita mediante apresentação

de prestação de contas de suas atividades; atuar de forma mais efetiva poderia se ter ingerência na administração da fundação (...).E9

Constata-se que a prestação de contas ao Ministério Público competente vão instruídas com os seguintes documentos: relatório circunstanciado de atividades, balanço patrimonial, demonstração dos resultados do exercício, demonstração das origens e aplicações de recursos, relatório e parecer de auditoria externa, quadro comparativo entre despesa fixada e realizada e parecer do Conselho Fiscal.

4.2.2 Gerenciamento de convênios e projetos pela FUNDECC

A FUNDECC, seguindo suas atribuições, gerenciou no ano de 2012 um total de 448 projetos, sendo 73,2% destes originários de contratos/convênios assinados e iniciados em anos anteriores. Como pode ser observado na Tabela 1, quase a totalidade dos projetos gerenciados (84,6%) pela fundação são aqueles financiados pela Fapemig (Figura 1), sendo que destes 100 foram assinados e 118 tiveram suas prestações de contas enviadas em 2012.

Tabela 1 Número de projetos em andamento, novos e encerrados, gerenciados pela Fundecc em 2012

Fontes de financiamento	Número de projetos em 2012			Total
	Em andamento	Novos	Encerrados	
FAPEMIG	279	100	118	379
FINEP	5	1	0	6
UFLA/FUNDAÇÃO/ OUTROS	34	14	9	48
FUNDECC/OUTROS	10	5	6	15
TOTAL	328	120	133	448

Fonte Relatório de atividades 2012

Na Tabela 2 estão relacionados alguns contratos, convênios e acordos de cooperação tripartites, envolvendo UFLA, FUNDECC e outras instituições públicas e privadas, destacando-se aqueles de maior valor com os seguintes objetivos:

- a) execução de projeto de paisagismo para terrenos a serem vegetados na regional Barreiro, do Município de Belo Horizonte;
- b) desenvolvimento de um conjunto de soluções técnico-científicas para auxílio à gestão de recursos hídricos e balanço hidrológico consolidados em um sistema de informação para modernização de gestão integrada;
- c) desenvolvimento do Zoneamento Ecológico Econômico e Costeiro do Estado do Espírito Santo;
- d) serviços técnicos especializados para desenvolvimento de ferramenta web – Sistema de Cadastro Unificado de Usuários de Recursos Hídricos;
- e) projeto de pesquisa e desenvolvimento para revitalização das áreas de preservação permanente da Bacia do Rio Grande;
- f) projeto de extensão objetivando o desenvolvimento de trabalhos técnicos especializados de saneamento ambiental, nos municípios da área de abrangência da Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável SUPRAM SUL;
- g) projeto de pesquisa Determinação do fluxogênico em campos de grãos e sementes de milho transgênico para definição de isolamento desses campos.

Tabela 2 Relação dos principais contratos, convênios e acordos de cooperação tripartites, envolvendo a UFLA, Fundecc e outras instituições públicas ou privadas, em andamento no ano de 2012

Projetos	Modalidade	Nº documento	Data		Depto.
			Assinatura	Encerramento	
V&M/CIRAD	AMC	016/2007	19/10/2007	02/08/2015	DCF
LNF Fermento	Contrato	081/2007	27/12/2007	27/12/2007	DBI
SIG Inventário	Convênio	2101010402208	25/06/2008	21/12/2012	DCF
ZEE/ES	Convênio	013/2008	26/11/2008	03/08/2012	DCF
SEMD Web	CPS	127/2008	28/11/2008	03/08/2012	DCF
CEMIG Barragens	Contrato	4570011334	16/12/2008	15/12/2012	DBI
Petrobrás catalisadores	Termo de cooperação	0050.0047362.08.9	09/06/2009	28/11/2012	DQI
CEMIG Bioindicadores	Convênio	042/2009	10/07/2009	09/08/2012	DBI
Mineração Norte	CPS	074/2009	01/08/2009	31/07/2014	DCF
Feam Resíduos	Convênio	2091010200509	21/09/2009	31/12/2012	DEG
Syngenta Milho	CPS	056/2009	26/11/2009	25/11/2012	DAG
CNA Indicadores	CPS	009/2010	01/03/2010	28/02/2013	DAE
Geosiam	CPS	013/2010	05/05/2010	04/11/2013	DCF
Inventário BH	CPS	01.005955.1124	27/01/2011	26/07/2013	DCF
CEPAS	ACT	005/2011	18/02/2011	17/02/2013	DBI
Denpasa	ACTC	005/2011	04/03/2011	03/03/2013	DQI
Secador Jacto	AC	018/2011	14/09/2011	13/09/2014	DEG
Peixes Nativos	ASE	050/2011	09/12/2011	09/02/2011	DZO
Bioecologia Cenibra	ACTCF	022/2011	22/12/2011	21/12/2016	DEN

Fonte Relatório de atividades (2012)

Na Tabela 3 destacam-se os instrumentos firmados em 2012, por ordem de recursos monetários maiores:

- a) projeto de pesquisa “Consultoria nas áreas de melhoramento de plantas e tecnologia de sementes”;
- b) projeto de pesquisa “Bioecologia, monitoramento e controle de formigas cortadeiras e cupins em eucaliptais”;

- c) projeto de pesquisa “Metodos alternativos para armazenamento de cafés especiais”;
- d) projeto de extensão objetivando a análise e redesenho de processos da ARMBH;
- e) projeto de pesquisa e desenvolvimento tecnológico “Modelos de recuperação, sustentabilidade e fixação de carbono das matas ciliares das margens de reservatórios”;
- f) projeto de Pesquisa “Elementos terras raras (ETRs) em fertilizantes e efeitos nas plantas”;
- g) projeto de pesquisa e desenvolvimento tecnológico “Diagnóstico parcial de arborização em municípios do Estado de Minas Gerais e identificação e propagação de espécies arbóreas nativas com potencial uso na arborização viária”;
- h) projeto de pesquisa “Métodos alternativos para a seleção de materiais genéticos de eucalipto resistentes à *Ceratocystis fimbriata* e *Puccinia psidi*”.
- i) projeto de pesquisa e desenvolvimento tecnológico “Manutenção do estoque pesqueiro de populações nativas de espécies migradoras na região de influencia da UHE – Três Marias: estudos genéticos e migrações reprodutivas”.

Tabela 3 Relação dos principais contratos, convênios e acordos de cooperação tripartites, envolvendo a UFLA, Fundecc e outras instituições públicas ou privadas, assinados no ano de 2012

Projetos	Modalidade	Nº documento	Data		Depto.
			Assinatura	Encerramento	
Souza Cruz	ACTCF	001/2012	13/01/2012	17/02/2014	DAG/DBI
Bioecologia Stora	ACTCF	002/2012	30/01/2012	29/01/2016	DEN
Bioecologia Gerdau	ACTCF	003/2012	02/02/2012	01/02/2017	DEN
CRMV SIMIS	Convênio	s/n	07/03/2012	06/06/2012	DZO
Bourbon Café	ACTCF	015/2012	11/04/2012	10/04/2014	DEG
Agência Metropolitana	CPS	004/2012	14/06/2012	13/02/2013	DCF
CEMIG Carbono	Convênio	047/12	15/07/2012	14/07/2016	DCF
Vale Fluorita	ACTCF	019/2012	06/08/2012	05/10/2014	DCS
CEMIG Arborização	Convênio	81/2012	03/09/2012	02/09/2014	DAG
Cenibra Painéis	ACTCF	021/2012	11/09/2012	10/09/2012	DCF
Fibra Eucalipto	ACTCF	022/2012	26/09/2012	25/09/2015	DFP
CEMIG GT 455	Convênio	119/2012	01/10/2012	30/09/2016	DBI
Syngenta Café	ACTFCF	026/2012	25/11/2012	25/11/2014	DEG

Ao analisar a Figura 4, percebe-se que em 2012 os projetos desenvolvidos na UFLA e financiados pela FAPEMIG corresponderam, numericamente, a quase 85% daqueles gerenciados pela FUNDECC. Dentre as demais modalidades de financiamento, destacam-se os contratos, convênios e acordos de cooperação tripartites firmados diretamente pela UFLA com outras instituições públicas ou privadas, onde a FUNDECC participa como gestora, arrecadando recursos e remunerando a UFLA pelo uso de sua infraestrutura e imagem.

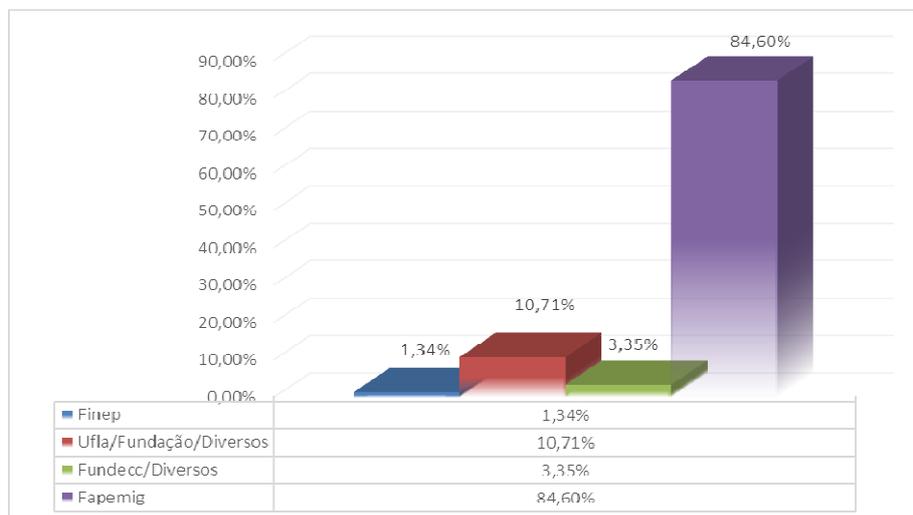


Figura 4 Distribuição Percentual dos Projetos gerenciados pela Fundecc no ano de 2012

Fonte Relatório de atividades (2012) (adaptado pela autora)

Em relação aos projetos financiados pela Financiadora de Estudos e Projetos de Pesquisa - FINEP apesar do percentual ser inferior ao da FAPEMIG, o repasse de recursos são maiores cujos objetos são voltados, principalmente para a infraestrutura da instituição apoiada, como: projetos objetivando a execução de um centro de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em aquicultura; projeto de execução de um plano de desenvolvimento institucional da infraestrutura de pesquisa; projeto objetivando a construção do centro de melhoramento genético de plantas; projeto biodiesel visando estudar o fator de interação e cooperação acadêmica dos ensinos superior e médio em Minas Gerais.

Como a FAPEMIG desde a instituição da FUNDECC mantém projetos de pesquisa no âmbito da UFLA, apesar de serem de valores inferiores, a quantidade de projetos executados pelos departamentos da universidade é grande, conforme figura 5:

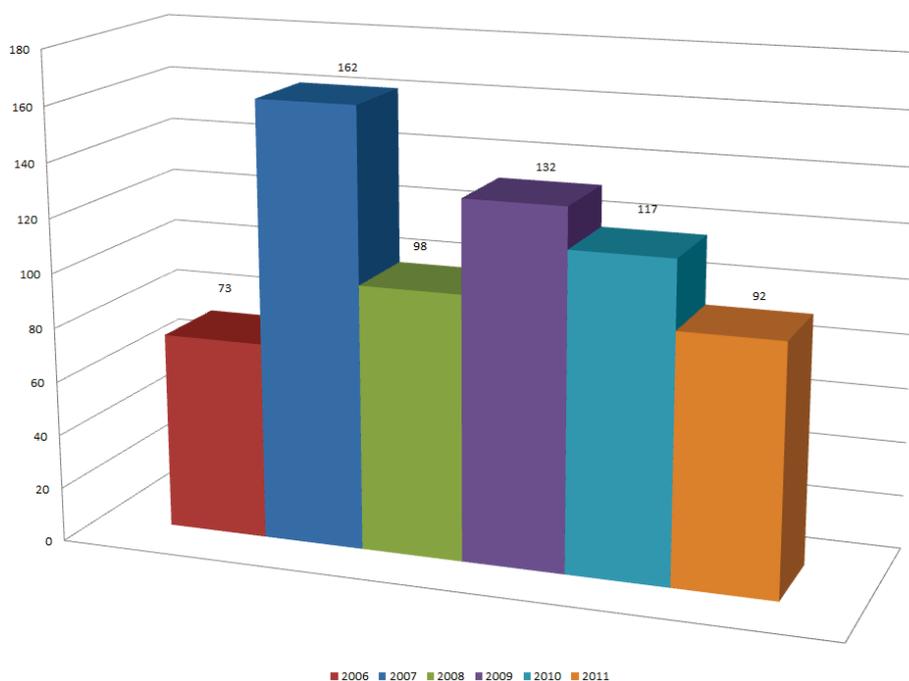


Figura 5 Relação de projetos aprovados na Fapemig entre os anos de 2006 a 2011

Fonte Relatório de Atividades (2011)

A seguir são nominados alguns projetos desenvolvidos na UFLA, indicando os departamentos didático-científico responsáveis, por ordem alfabética:

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA

- Avaliação de políticas públicas e programa de desenvolvimento regional: estudo multicasos nas mesorregiões campo das vertentes e sul/sudoeste de Minas Gerais.
- Gestão em ciência, tecnologia e inovação: sistema os e padrões de qualidade e blendagem de café.
- Práticas alimentares e alimentação fora do lar em Minas Gerais.

- Consolidação da formação de pesquisador na área de administração pública e gestão social.
- Centro tecnológico de comercialização on line de café.
- Estratégias socioambientais de uma organização cooperativa: uma análise sócio construcionista.
- Perspectivas de desenvolvimento de um arranjo produtivo local: o caso da indústria de transformação têxtil na microrregião de Campo Belo (MG).
- Gestão e eficiência econômica da cafeicultura no sul de Minas Gerais: uma abordagem pela análise envoltória e pela fronteira estocástica.
- Estrutura dos arranjos produtivos locais e capacitações das pequenas empresas: um estudo comparativo em Minas Gerais.
- Administração de recursos humanos: uma avaliação das práticas adotadas nas empresas do sul de Minas Gerais.

DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA

- Articulação virtual do café.
- Efeito do tipo de secagem, processamento e armazenamento no teor e composição química do óleo essencial de *Ocimum basilicum* L. cv. Maria Bonita.
- Publicação da Revista Brasileira de Sementes.
- Melhoramento de alface americana para resistência múltipla a doenças e tolerância ao pendoamento precoce, visando aos cultivos em sistema orgânico e convencional.
- Ciência, tecnologia e educação ambiental: fatores de integração do óleo vegetal como alimento e energia.

- Expressão de genes relacionados ao estresse oxidativo durante a secagem de sementes de café.
- Caracterizações morfológicas, fisiológicas, moleculares, bioquímicas e agronômicas de variedades de mamona em diferentes regiões do Brasil.
- Desenvolvimento e disponibilização de tecnologia para utilização de matéria orgânica de qualidade a partir de fontes renováveis da própria propriedade.
- Tecnologia de cobertura de solo na produção de alface americana em sistema orgânico.
- Mapeamento de QTL`s associados à resistência a cercosporiose em milho (*Cercospora zea maydis*).
- Qualidade tecnológica de grãos de feijão-comum produzidos e armazenados sob diferentes condições.

DEPARTAMENTO DE BIOLOGIA

- Avaliação da diversidade da família Asteraceae em campos e cerrados rupestres das serras do complexo da Bocaina, Minas Gerais, Brasil.
- Caracterização da microbiota presente na fermentação do café por técnicas moleculares (ARDRA E DGGE).
- Corredores naturais - entendendo os efeitos de estradas nos processos de fragmentação e
- conectividade.
- Comportamento produtivo e metabolismos de assimilação e transporte de carbono e nitrogênio em clones de seringueira (*Hevea sp.*), sob diferentes condições de ambiente.

- Diversidade microbiana associada a frutos e solo do cerrado brasileiro.
- Inventariamento dos invertebrados límnicos em áreas prioritárias do Estado de Minas Gerais.
- Influência de variáveis ambientais e espaciais na estrutura do componente arbóreo em ecótonos de floresta estacional decidual com cerrado e floresta estacionais semidecíduais.
- Inventário de pequenos mamíferos, peixes e besouros em uma região de elevada prioridade para conservação no Sul de Minas Gerais.
- Diversidade da biota subterrânea da região de Cordisburgo (circuito das grutas): explorando uma das áreas de maior relevância bioespeleológica do Estado de Minas Gerais.
- Adequação, modernização e consolidação da coleção de zoologia do Departamento de Biologia da UFLA.
- Ecologia de cavernas do noroeste de Minas Gerais: subsídios para definição de áreas prioritárias para a conservação.
- Seleção de um fungo com alta produção de tanas e o isolamento e caracterização da enzima e do gene que a codifica.
- Testudines ameaçados e áreas críticas para a biodiversidade no Estado de Minas Gerais.

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA DA COMPUTAÇÃO

- Estudos em computação evolutiva, mineração de dados e aplicações.
- Infocomp - Journal of Computer Science.
- Mapeamento da umidade de uma cultura agrícola utilizando uma rede de sensores sem fios.

- Desenvolvimento de algoritmos de coordenação de veículos aéreos não tripulados e redes de sensores sem fio.

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA DOS ALIMENTOS

- Caracterização e agregação de valores a frutos do cerrado.
- Atuação dos óleos essenciais das folhas de açafraão e urucum sobre biofilmes de bactérias patogênicas formados sobre polipropileno.
- Aspectos fenológicos, físico-químicos de qualidade e fatores pós-colheita de maçã eva (*Malus sp.*).
- Efeito da descafeinação da bebida de café sobre os compostos bioativos e sobre o estresse oxidativo in vivo.
- Desidratação osmótica com uso de pulso de vácuo: estudo do processo e avaliação da qualidade de produtos.
- Plataforma digital para classificação, análise física e micro estrutural do café.
- Apoio aos projetos de pesquisa do grupo de carnes e ovos do Departamento de Ciência dos Alimentos/UFLA.
- Solicitação de recursos no PPM III para os projetos: café - agente bioprotetor, efeitos fitoterápicos e qualidade de vida e aproveitamento de resíduos agroindustriais e desenvolvimento de novos produtos, destinados a alimentação humana e animal
- Secagem por aspersão (spray drying) de substâncias aromáticas para uso alimentício.

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA DO SOLO

- Pesquisa e desenvolvimento de materiais de referência para análise de elementos-traço em solos, planta e fertilizantes.

- Estratégias de recuperação e monitoramento de áreas impactadas por atividades de mineração: implantação de núcleo de excelência em pesquisas sobre fitorremediação.
- Dinâmica, disponibilidade e frações de fósforo para o cafeeiro e manejo da adubação fosfatada.
- Avaliação e modelagem do carbono orgânico em solos do domínio dos mares de morros florestados em Minas Gerais.
- X Escuela Latinoamericana de Física de Suelos.

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS

- Algoritmos quânticos - Análise e desenvolvimento.
- Abordagem bayesiana para sistema de alarme: uma aplicação na ferrugem do cafeeiro.
- Álgebras de grupo e aplicações.
- Pesquisa, desenvolvimento e avaliação de impacto de uso de laboratórios virtuais e ambientes de modelagem como ambientes de aprendizagem para o ensino de física.
- Organização de eventos técnico-científicos para promover o “Programa Verão 2010”.

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS FLORESTAIS

- Apoio a estruturação da incubadora de empresas de base tecnológica da UFLA.
- Anatomia e histoquímica foliar da espécie do cerrado, *Stryphnodendron adstringens* (Mart.) Coville (barbatimão), associada à extração de taninos.
- Estrutura e flora das comunidades arbóreas de duas áreas de candeais (floresta ombrófila altomontana com dominância de

Eremanthus erythropappus) na Serra da Mantiqueira, em Itamonte, Minas Gerais.

- Rede brasileira de pesquisa em compósitos e nanocompósitos lignocelulósicos provenientes de resíduos agropecuários e florestais.
- Simpósio sobre atualizações na eucaliptocultura.

DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO

- Investigação das relações entre concepções e ações dos professores de matemática no processo educacional em situação de formação continuada.

DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO FÍSICA

- Determinação dos limiares de transição fisiológica em diabéticos por meio da glicemia e da variabilidade da frequência cardíaca.

DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA

- Estudo de áreas irrigadas utilizando imagens dos satélites CBERS_CCD, MSG/SEVIRI e dados de campo, em Minas Gerais.
- Desenvolvimento de um pacote tecnológico com base na teoria dos conjuntos fuzzy para classificação do bem-estar de frangos de corte na primeira quinzena de vida.
- Modelagem da distribuição de água de pivôs centrais operando sob vento com dois tipos de emissores.
- 6º Congresso brasileiro de plantas oleaginosas, óleos, gorduras e biodiesel.
- Avaliação do impacto das ações e apoio à publicação dos anais do 6º Congresso Brasileiro de Plantas Oleaginosas, Óleos, Gorduras e Biodiesel.

- Metrologia óptica não invasiva aplicada a processos agropecuários.

DEPARTAMENTO DE ENTOMOLOGIA

- Os sistemas de cultivo e a diversificação vegetal no controle biológico conservativo das pragas do cafeeiro.
- Indução de resistência em girassol pela aplicação de silício e acibenzolar-s-methyl visando ao manejo da lagarta-do-girassol *Chlosyne lacinia saundersii* (Lepidoptera: Nymphalidae).

DEPARTAMENTO DE FITOPATOLOGIA

- Novo pedido de manutenção para os microscópios eletrônicos do laboratório de microscopia eletrônica e análise ultraestrutural (LME)/UFLA”.
- Desenvolvimento de um protótipo de sistema de apoio à decisão para diagnose e manejo de doenças do cafeeiro.
- Prospecção de indutores de resistência em cafeeiro contra a ferrugem e caracterização dos eventos bioquímicos e moleculares da resposta de defesa induzida.
- Formulação de *Bacillus subtilis* UFLA285 para manutenção de vida de prateleira e eficiência no controle de doenças do algodoeiro.

DEPARTAMENTO DE MEDICINA VETERINÁRIA

- Desenvolvimento de métodos de diagnóstico por PCR em tempo real para viroses de camarão, bactérias patogênicas para peixes, bem como o estabelecimento de métodos e critérios de análise para monitoramento de resistência aos antibióticos em bactérias isoladas de animais aquáticos.

- Estudo genotípico e toxigênico de amostras de *Staphylococcus aureus* isolados de infecções intramamárias de bovinos leiteiros do estado de Minas Gerais. III Conferência latinoamericana de cultivo de peixes nativos e III Congresso brasileiro de peixes nativos.
- Avaliação dos segmentos vasculares uterinos e sua influência no desenvolvimento feto-placentário de suínos (suscrofa).

DEPARTAMENTO DE QUÍMICA

- Design computacional de fármacos via análises QSAR e ADME-TOX.
- Efeito do extrato de *Psidium guajava* sobre o estresse oxidativo, perfil lipídico e expressão da óxido nítrico sintase endotelial (E-NOS) em ratos hiperlipidêmicos.
- Manutenção dos equipamentos da CAPQ: CHNS-O, CG/MS, TGA, DSC, HPLC.
- II Fórum de Química Ambiental: a química aplicada aos solos.
- Rede laboratorial de análise de certificação do APL de biocombustível – laboratório associado: central de análise.
- Aplicação de métodos experimentais e *in silico* para estudos mecanísticos, análise conformacional e QSAR.
- Carbamato de etila: caracterização e quantificação em cachaças envelhecidas e não envelhecidas do sul de Minas Gerais.
- Integração de aspectos moleculares, tecnológicos e químicos aplicados em sistemas fotocatalíticos de interesse ambiental.
- Transformação genética de banana visando ao controle genético dos fungos *M. fijiensis* e *M. musícola*, causadoras da sigatoka negra e amarela e caracterização de novos genes relacionados com a resistência.

- Tratamento dos rejeitos sólidos da indústria do couro contendo cromo: uso como fonte orgânica de nitrogênio para a agricultura.

DEPARTAMENTO DE ZOOTECNIA

- V Simpósio Mineiro de Ovinocultura.
- VI Simpósio de Pecuária de Corte e I Simpósio Internacional de Pecuária de Corte.
- Avaliação e caracterização de anestésicos para uso na aquicultura.
- Estudo do metabolismo de fósforo em animais domésticos.
- Formação de um banco de sêmen das espécies piracanjuba (*Brycon orbignyanus*) e pirapitinga (*Brycon nattereri*), baseado na variabilidade genética das populações.
- Produção e nutrição de codornas japonesas e de corte em Minas Gerais.
- Avaliação zootécnica e metabólica do uso de dieta de suínos em terminação.
- Transferência de imunidade passiva e efeito de diferentes regimes de amamentação sobre o desempenho dos cordeiros e o retorno à atividade ovariana cíclica pós-parto das ovelhas.

PRÓ-REITORA DE PESQUISA

- Semana Nacional de Ciência e Tecnologia: popularização da ciência e tecnologia da UFLA no município de Lavras/MG.
- Apoio à manutenção do núcleo de inovação tecnológica e de proteção ao conhecimento da UFLA –NINTEC.

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO

- Projeto de Atualização do acervo bibliográfico da Biblioteca Central utilizada por docentes e discentes dos programas de pós-graduação stricto sensu da UFLA.

Se for comparada a participação dos departamentos da UFLA nos projetos de pesquisa fomentados pela FAPEMIG tem-se a seguinte situação. Figura 6:

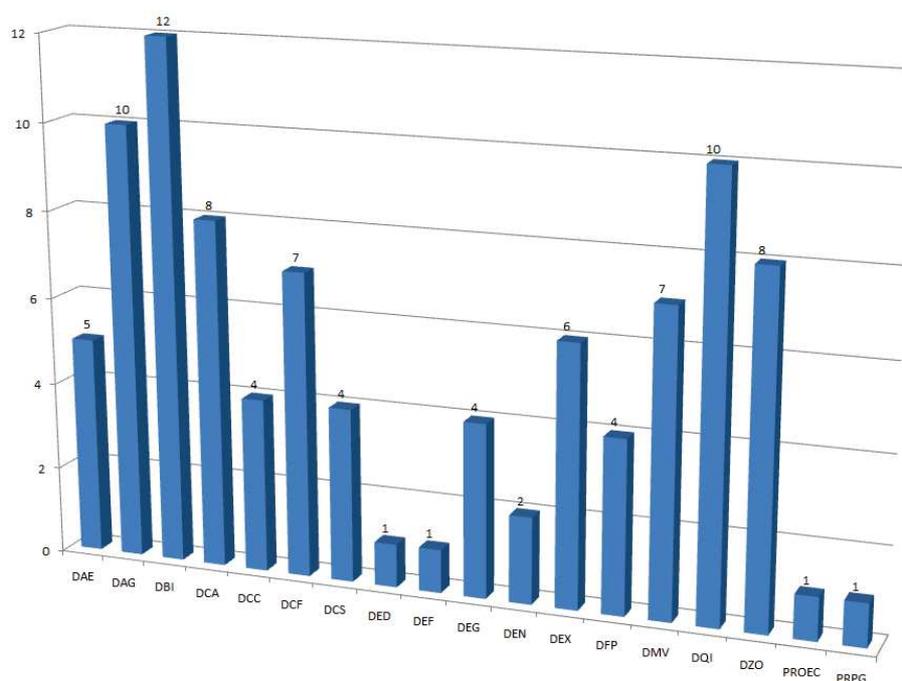


Figura 6 Demonstrativo dos projetos Fapemig por Departamentos e Pró-reitorias

Pode-se afirmar que o maior número de projetos de pesquisa desenvolvidos são executados pelos Departamentos de Biologia, Agricultura e Química, cujos resultados, em geral, são os mais diversos possíveis, como exemplificativamente: a publicação de periódicos científicos, editoração de

revistas como Tropical Plant Pathology, Journal of Computer Science, Coffee Science, Cerne, Ciência e Agrotecnologia; a concessão de vários tipos de bolsas, como: bolsas de pós-doutorado Júnior, bolsas de apoio técnico, bolsas em gestão em ciência e tecnologia, bolsa de iniciação científica e tecnológica, bolsa de incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico objetivando o desenvolvimento de pesquisas, além de projetos relacionados a participação em congressos, simpósios, workshop.

Dentre vários projetos financiados pela FAPEMIG pode-se destacar a execução de projeto arquitetônico e urbanístico para a regularização ambiental do Parque Tecnológico de Lavras, sendo este um espaço destinado à instalação de empresas dedicadas a investigação, desenvolvimento e produção de inovações tecnológicas, centros públicos e privados de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), onde empresas prestadoras de serviços de base tecnológica se aglutinarão na geração de uma nova cultura empresarial regional.

A relevância desse projeto é evidente, posto que a criação de uma estrutura física e institucional propiciará o estabelecimento de empresas de base tecnológica, bem como a integração universidade-empresa-setor público, fortalecendo a estrutura de captação de recursos para projetos e empresas inovadoras, criando novas alternativas de negócios para Lavras e região que sejam intensivas de tecnologia.

4.2.3 Das bolsas concedidas pela FUNDECC

No âmbito da UFLA a Resolução CUNI nº 065, de 06 de setembro de 2011 disciplinou o assunto bolsas em seu art.29; e no âmbito da FUNDECC há a resolução CD nº002, de 09 de agosto de 2012, amparando a concessão de bolsas em projetos institucionais (CUNI, 2012).

O assunto foi regulamentado na FUNDECC na gestão 2006-2011 que naquela ocasião percebia o desvirtuamento por parte de algumas fundações de apoio sobre o instituto das bolsas.

Com relação a isso um dos entrevistados assim se posiciona:

(...) interpretações equivocadas dessa parceria levou o TCU a disciplinar de forma mais rígida essa parceria. Por exemplo, a interpretação equivocada por parte de algumas fundações de apoio no quesito bolsas; hoje vejo com uma clareza que as pessoas tenta não entender que devem ser remuneradas algumas atividades como prestadores de serviço e não como bolsas para fugir dos encargos legais; algumas fundações de apoio fazem de forma muito errada aí os pesquisadores começam a comparar as fundações de apoio; algumas assumem maiores riscos em razão de um (...) menor desconhecimento; mas se há uma legislação superior não adianta a fundação dentro de sua autonomia administrativa regulamentar um assunto de forma diferente; em minha gestão disciplinamos o assunto bolsa por meio de uma resolução aprovada pelo Conselho Deliberativo; entendemos que não se pode querer fugir dos encargos de uma prestação de serviços por meio de uma bolsa. Fazemos a nossa parte; só faltou a parte da universidade que foi feita pela UFLA com base na resolução interna da UFLA. Foi disciplinada essa resolução com base nas experiências das entidades, lacunas na legislação, entendimentos das auditorias do TCU; isso é bom porque precisa de nortear os atos procedimentais; havia uma falta de normas internas por parte da UFLA para nortear esse relacionamento; isso não poderia continuar pois os cargos são passageiros e os problemas devem ser resolvidos; a forma de disciplinar por meio de uma resolução contribuiu muito para clarear essa parceria (...) (E10).

Após as recentes alterações legais, o Conselho Deliberativo da FUNDECC alterou a resolução anterior e aprovou a Resolução nº 002, de 09 de agosto de 2012, dispondo sobre as normas para concessão de Bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e estímulo à inovação pela Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural – FUNDECC.

4.3 Atividades realizadas pelo setor de compras da FUNDECC

No tocante ao gerenciamento de convênios e projetos pela FUNDECC, o setor de compras desta fundação, responsável pela aquisição de produtos e serviços, em 2012, realizou 1.474 (um mil, quatrocentos e setenta e quatro) processos de compras, sendo que 74,5% destes foram feitos por Dispensa de Licitação; 19,3 % por compra direta; 4,3% por Inexigibilidade; 1,1 % por Pregão; 0,6% por Convite e 0,2% por Tomada de Preço, conforme Figura 7.

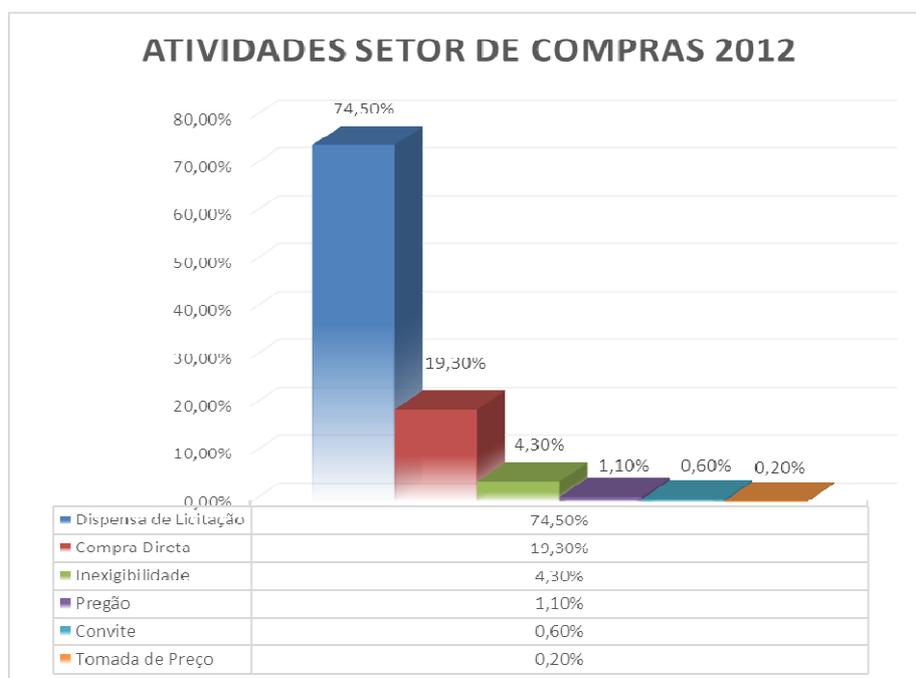


Figura 7 Procedimentos licitatórios 2012 (adaptado pela autora)
Fonte Relatório de atividades (2012)

Por gerenciar recursos de natureza pública a FUNDECC observa os procedimentos licitatórios necessários para a realização das despesas no caso de aquisições de equipamentos, compras e serviços pertinentes ao projeto

gerenciado, uma forma de zelar pela aplicação correta dos recursos públicos, instaurando o processo pertinente para cada modalidade de compras e/ou serviço (convite, pregão, tomada de preço).

Se após a realização dos atos constata que é caso de fornecedor único ou até mesmo um serviço singular, faz um procedimento mais simplificado (inexigibilidade de licitação), documentando no procedimento instaurado.

Isso se faz necessário em razão da obrigatoriedade de prestar contas dos recursos gerenciados, uma forma de garantir a transparência na aplicação dos recursos públicos destinados àquele projeto.

Em razão do volume de projetos de pesquisa e extensão, gerenciados e a exigência legal quanto a transparência e do acesso à informação das atividades executadas pela fundação de apoio pesquisada, como forma de propiciar a toda comunidade acadêmica e à sociedade informações sobre a forma de atuação desta fundação, perguntou-se de que forma a FUNDECC disponibiliza as informações dos projetos gerenciados, não se obtendo resposta a esta questão; alguns entrevistados informaram que não há divulgação em sítio na internet dos instrumentos celebrados. Entretanto, a pesquisa constatou que há divulgação simplificada de extratos de instrumentos jurídicos celebrados entre terceiros interessados, UFLA e FUNDECC no sítio da UFLA, no *link* boletim interno.

O sítio da FUNDECC, apesar de publicar editais de licitação, relatório de atividades, precisa dar maior publicidade aos procedimentos de uma forma geral.

Com relação a isso assim afirma o entrevistado (E9):

(...) o que fazemos é um relatório anual de gestão para apreciação da UFLA, onde divulgamos os projetos gerenciados em parceria com a UFLA. Agora há uma dificuldade operacional no cumprimento da transparência; estamos implementando um sistema de informação que possibilitará divulgar, de forma on line, as informações necessárias; mas isso demanda um tempo de carência; tenho

cobrado isso pois precisa ser melhorado a parte de divulgação. A FAPEMIG informatizará todo o processo, sendo necessário o desenvolvimento desse sistema integrado de gestão aqui na fundação, possibilitando cumprir a questão da transparência imposta pela lei (...).

No mesmo sentido é a percepção do entrevistado E8:

(...) a fundação não possui estrutura econômica para cumprir na íntegra as normas de publicidade de todos os processos realizados, devido à falta de planejamento dos coordenadores, o número excessivo de dispensa de licitação por se tratar de projeto de pesquisa não é possível publicá-las (...).

Por ser uma exigência legal, é dever da entidade que gerencia recursos públicos prestar contas do dinheiro público, cuja origem em sua maior parte provém da contribuição dos cidadãos.

A própria universidade, por meio da auditoria interna, deverá realizar fiscalizações nos instrumentos celebrados pelas fundações de apoio, a fim de dar cumprimento da norma quanto a obrigatoriedade de divulgar os acordos e demais ajustes com seus parceiros, de modo a subsidiar a avaliação do conselho superior da IFE quanto à gestão de suas atividades. Isto, sem dúvida alguma, evitará questionamentos quanto ao não cumprimento da norma legal.

Destarte, a presente pesquisa constatou que a FUNDECC observa os preceitos da lei de licitação, cujos processos administrativos são volumosos ano a ano, como se observa na figura abaixo .

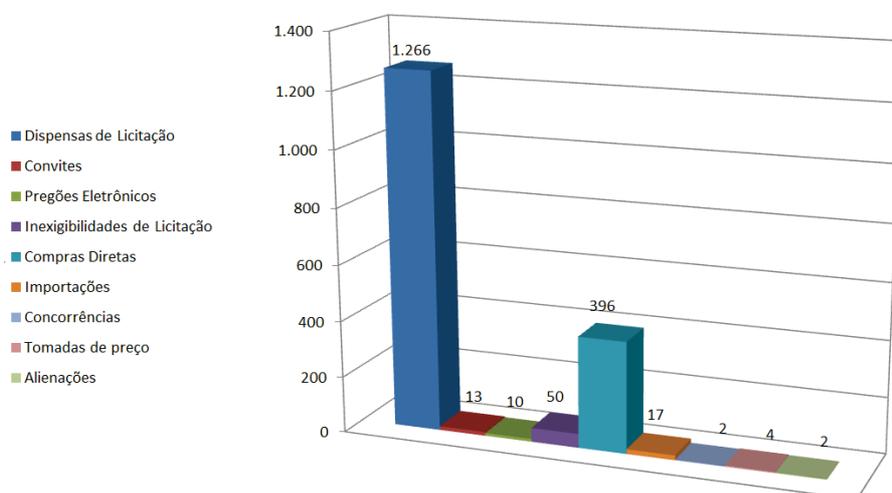


Figura 8 Procedimentos licitatórios 2011
Fonte Relatório de atividades FUNDEC (2011)

Todas aquisições e serviços são realizados mediante licitação, inclusive no caso de recursos captados advindos da iniciativa privada, sendo considerados recursos públicos derivados tendo em vista a obrigação legal e contratual inerentes desses ajustes.

Importante ressaltar que a FUNDECC, na aquisição de produtos e contratação de serviços, segue o que estabelece a lei de licitações. Nos processos cujo valor não ultrapassa R\$ 8.000,00, dispensa-se a licitação, bem como no caso de aquisições de bens destinados à pesquisa com recursos das agências de fomento, justificando o motivo do número maior de dispensa de licitação (maioria FAPEMIG). As demais modalidades utilizadas pelo setor de compras (convite, pregão, tomada de preço) depende do valor da contratação.

Na visão do entrevistado E3, “a operacionalização disto sobrecarregará sobremaneira a fundação, exigindo recursos adicionais e atrasando ainda mais o andamento dos projetos” e, na sua visão isso é “um fator limitante nos projetos de pesquisa da UFLA”, relatando que a FUNDECC não possui competência

técnica necessária para atender integralmente todas as regras de direito público impostas no gerenciamento dos projetos de pesquisa e extensão e garantir uma tramitação mais célere nos procedimentos, “existindo um quadro limitado de pessoas devidamente preparadas, travando todo o processo”.

Considera o referido entrevistado que a legislação dificulta a execução dos projetos de pesquisa, pois, segundo ele, “os projetos de pesquisa costumam ter um caráter de originalidade e não é do interesse do coordenador divulgar o que ainda será desenvolvido e ou realizado; no mundo acadêmico-científico este processo deve ser encarado com todo o cuidado possível”, o que indica a necessidade de um aperfeiçoamento na legislação face a especificidade das atividades.

Ao se analisar os acordos de parceria entre UFLA e FUNDECC, após a inovação legal, verificou-se que desde o ano de 2010, em diante, não houve transferência de recursos do orçamento da UFLA para a FUNDECC, mas somente a contratação desta para gerenciar os projetos custeados pela iniciativa privada e pública no âmbito da Universidade.

A respeito disso assim se manifesta o entrevistado E10:

(...) a fundecc não faz a gestão de recursos da OCC da UFLA, só fazemos gestão de recursos extraorçamentários advindos de parcerias privadas e das agências de fomento. No relatório de atividades expõe-se os valores arrecadados por cada instituição (...).

Ao se analisar os instrumentos celebrados, constata-se que a formalização dos convênios, contratos e ajustes celebrados com a FUNDECC está em conformidade com a legislação e jurisprudência que regem a matéria, incluindo a existência de projetos de pesquisa e extensão elaborados e aprovados pelos órgãos competentes da UFLA.

É unânime, na visão dos entrevistados, quanto a necessidade de um aperfeiçoamento na legislação, pois a grande limitação na execução dos projetos é a questão da norma regente.

No relato do entrevistado E9, ao indagar se a FUNDECC possui competência técnica necessária para atender as regras de direito público imposta no gerenciamento dos projetos de pesquisa e extensão e, garantir uma tramitação mais célere nos procedimentos, informa que:

(...) o “ pessoal aqui é bem criterioso. Isso demanda mais recursos humanos; a cada pedido requer um processo; uma papelada muito grande, um esforço maior; hoje não temos um procedimento capaz de tornar mais rápida a tramitação dos procedimentos, projetos; isso reflete nos custos operacionais; hoje mais de 80% são projetos da FAPEMIG; apesar de ter muitos projetos de valores pequenos, cada um requer uma prestação de contas; mas por ser FAPEMIG tem algumas possibilidades de dispensa de licitação, mas é necessário um procedimento e não ser compra direta; o que acontece é que o percentual tem se mantido constante, mas a folha de pagamento não; há os reajustes salariais o que vai aumentando custos e o valor da taxa é para a execução do projeto como um todo; vivemos em um círculo onde fazemos o refinanciamento das despesas operacionais com projetos que serão executados pra frente; isso dificulta muito a gestão; há uma má vontade do governo de não compreender que a fundação deve ser bem remunerada para cumprir sua missão; isso complica bastante a gestão porque a parte operacional demanda muito investimento; a iniciativa privada quer resultado final para determinada pesquisa e os órgãos de controle preocupam com a parte burocrática; hoje na visão do governo e órgãos de controle para atender a parte de transparência tem complicado para as fundações, pois onera demais os custos, principalmente com o rigor da aplicabilidade da lei; não é que as fundações devem fugir do controle, mas deve ser feito de acordo com essa especificidade de relacionamento; a gente vê a dificuldade nesse sentido; não é pra ficar na ilegalidade, mas que haja aperfeiçoamento da lei (...).

No entendimento do entrevistado E10:

(...) toda a fundação foi estruturada para atender as exigências dos órgãos governamentais; mas quando estava na ativa ouvi mencionar que a lei de licitação iria ser alterada para dar mais celeridade; hoje os processos licitatórios demandam muitas mãos, muitos olhos; é um processo trabalhoso, pois não é só convidar as pessoas e fazer os orçamentos. É muito burocrático a montagem de um processo. É muito oneroso. Isso aumenta as despesas operacionais; a FAPEMIG não financia a questão da publicidade desses processos, no que acaba comprometendo a transparência; o que fazemos é publicar no site da fundação como alternativa (...).

Mas, na visão de outros entrevistados (E2; E3; E4; E5; E6; E7) há uma necessidade imensa na qualificação de pessoal no âmbito da fundação em estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS, CONCLUSÃO E SUGESTÕES

Pelos dados levantados e análises feitas em documentos, relatórios e nas entrevistas realizadas pode-se afirmar que as atividades gerenciadas pela instituição de apoio pesquisada estão de acordo com suas finalidades estatutárias, possuindo como objetivo apoiar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como o desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da Universidade Federal de Lavras, mediante assessoramento à elaboração de projetos e administração dos recursos financeiros auferidos.

Em razão da previsão legal e capacidade jurídica, observou-se que a atuação da fundação de apoio pesquisada está legitimada por meio de parcerias com a Universidade Federal de Lavras mediante a celebração de contratos, convênios e acordos de cooperação técnica, devidamente normatizada no âmbito da instituição apoiada por meio dos seguintes atos normativos internos: Resolução CUNI nº 065, de 06 de setembro de 2011; Dispõe sobre o relacionamento entre a Universidade Federal de Lavras e fundações de apoio, visando à execução de projetos de que trata a Lei nº 8.958/94 (BRASIL, 1994; CUNI, 2011). O Decreto nº 7.423/10; Resolução CUNI nº 035, de 05 de novembro de 2002, que dispõe sobre normas para colaboração esporádica de docente em regime de trabalho de dedicação exclusiva integrante da Carreira do Magistério Superior da Universidade Federal de Lavras (BRASIL, 2010; CUNI, 2002). A Resolução CUNI nº 011, de 22 de março de 2012, dispõe sobre a regulamentação da cobrança da Taxa de Ressarcimento da Universidade Federal de Lavras – TR/UFLA (CUNI, 2012).

Essa parceria assume importância na condução das alianças firmadas, respeitando as características que as individualizam no plano jurídico e organizacional, como a existência de projetos específicos previamente

aprovados pelos órgãos competentes; ressarcimento pelo uso da imagem da UFLA, marca, estrutura física, a identificação dos envolvidos e a equipe técnica dos projetos, relação de bolsistas, as despesas administrativas devidas, bem como o cronograma físico e financeiro das atividades.

Em razão de a Universidade Federal de Lavras se caracterizar no plano jurídico como uma instituição de ensino superior, federalizada pela Lei nº 4.307 de 23 de dezembro de 1963 e transformada em autarquia de regime especial pelo Decreto nº 70.686 de 07 de junho de 1972, com o compromisso de formar cidadãos altamente qualificados para o exercício profissional e com o desenvolvimento econômico, a incidência das normas de direito público é obrigatória, situação que impõe a inserção da gestão universitária nos ditames burocráticos da regulamentação da administração pública, além de seu regimento geral, resoluções e normas emanadas dos Conselhos Universitário e de Ensino, Pesquisa e Extensão (BRASIL, 1972).

Para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, a parceria entre a Universidade Federal de Lavras e a Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural tem ocorrido de forma frequente. Contudo, pelo fato de a universidade fazer parte de um do modelo organizacional burocrático governamental, subsumindo as regras do controle do Poder Executivo Federal no qual persiste elevado grau de rigidez e padronização dos procedimentos, tem dificultado uma gestão mais flexível por parte de sua fundação de apoio que, embora seja de natureza privada, tem suas normas derogadas pelas de direito público, motivo pelo qual a gestão não se faz de forma flexível, pois em todos os instrumentos firmados nessa parceria, seja com órgãos públicos e instituições privadas onde há a interveniência da UFLA e FUNDECC nos termos da Lei nº. 8.958 de 1994, esta é obrigada a licitar, sendo este um dos maiores problemas relatados pelos coordenadores entrevistados (BRASIL, 1994).

Como forma de atender aos objetivos da pesquisa, primeiramente foram formuladas perguntas aos entrevistados sobre o entendimento por parte dos entrevistados quanto à percepção que possuíam dos objetivos da FUNDECC. De forma genérica apurou-se que todos compreendem muito bem o papel desta fundação, embora esteja sujeita às imposições rígidas da legislação; não compreendem bem a razão desse engessamento de gestão, uma vez que foi para se evitar isso o principal motivo que levou o surgimento das fundações de apoio.

Em razão disso, detectou-se na pesquisa como fatores limitantes da parceria entre fundação de apoio e a universidade, segundo os relatos dos coordenadores de projetos entrevistados: legislação rígida; falta de funcionários qualificados para dar apoio aos professores na execução dos projetos de pesquisa e extensão; concentração de atividades em um grupo pequeno de funcionários; projetos com orçamentos mal elaborados e mudanças repentinas nos objetivos dos mesmos; interpretações diversas da legislação; falta de assessoramento aos professores na elaboração de projetos, perdendo-se muito tempo com a parte burocrática que poderia ser exclusiva da FUNDECC.

Também destaca-se, nas entrevistas realizadas com alguns coordenadores de projetos de pesquisa e de extensão, num total de 06 (seis) selecionados, de acordo com o valor dos recursos gerenciados pela FUNDECC, que os entrevistados foram unânimes em afirmar que, apesar do motivo da criação das fundações ter sido uma forma de contornar a burocracia excessivamente morosa, isto não se verifica. Afirmam ainda que não em curto prazo, mas a médio e longo prazo, serem as fundações de apoio consideradas desnecessárias se continuar essa gestão burocrática, pois se as universidades melhor se estruturarem, sobretudo em termos de recursos humanos, poderão internalizar a gerência dos projetos.

Alguns entrevistados reconhecem também a necessidade de um aperfeiçoamento da legislação, a fim de possibilitar melhor agilidade e flexibilidade na gestão dos projetos.

Para outros, como os E10 e E11, a imposição de leis mais rígidas visam evitar a proliferação e a permanência de instituições que não primam por ações idôneas, e que haja abuso nesse tipo de parceira, sendo, portanto, um avanço na legislação.

De forma unânime os entrevistados consideram que é preciso ter controle sim e maior transparência nas ações, mas deve-se levar em conta que essa relação é específica e que a imposição de regras rígidas torna inviável, além de desestimular diversos parceiros privados em recorrerem às universidades para desenvolverem projetos o que contribuiria de forma negativa para o desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Outros problemas apontados por alguns entrevistados se referem à falta de planejamento por parte de alguns coordenadores de projetos; bem como na baixa qualidade na organização da fundação e de trabalho em equipe e na comunicação interna.

Para solucionar esses problemas a maioria dos entrevistados considera urgente a necessidade de estruturar a fundação por meio de contratação de pessoal mais bem qualificado, o que implicaria em salários mais atrativos e com isso reduzir a rotatividade; estabelecer parcerias com outras fundações semelhantes no sentido de troca de experiências; a criação de um setor de apoio aos professores, voltado para a captação de recursos e para a elaboração dos projetos; e que a questão da celeridade nos processos de compras poderia ser resolvida com a implementação de um sistema mais eficiente, com toda tramitação on line, bem como a existência de um cadastro de fornecedores atualizado, o que garantiria uma pesquisa de preço mais ágil, haja vista a demora

na confecção dos orçamentos que atualmente é um dos motivos de atraso na realização dos projetos.

Alguns funcionários da fundação que foram entrevistados consideram importantes e urgentes ações de qualificação dos novos funcionários bem como dos funcionários com maior experiência, para que possam melhorar seu desempenho, tornando a gestão da fundação mais efetiva, ágil e eficiente.

Foi identificado também que um dos principais problemas da fundação que dificulta a execução dos projetos institucionais de pesquisa e extensão reside nos aspectos burocráticos, advindo desse relacionamento com a universidade, por força do próprio ordenamento jurídico, sendo considerável a falta de conhecimento por parte de coordenadores de projetos quanto as especificidades dessa parceria. Contudo, apesar desses problemas, não tem havido impedimento de a fundação formar parcerias com a universidade, sempre na observância de regras de direito público nos projetos gerenciados, sejam eles da iniciativa privada ou de agências de fomento.

A pesquisa revela ainda, com base nas entrevistas, que os recursos para as despesas operacionais, que a fundação retira dos projetos de pesquisa e extensão, são insuficientes para ampliar a estrutura da entidade e aperfeiçoar seu quadro de pessoal. Isto poderia ser solucionado se a fundação ampliasse sua área de atuação que se encontra restrita em apoiar projetos de pesquisa e extensão da UFLA, cuja iniciativa de captação destes é exclusiva dos professores interessados.

Em razão do pouco tempo de gestão da Diretoria Executiva atual (2012-2016) e diante de algumas dificuldades encontradas como a falta de um controle efetivo de informações dos próprios setores, bem como de ferramentas para avaliar o desempenho destes, alguns representantes informam que está em execução a implementação de um sistema integrado de gestão que possibilitará identificar exatamente onde estão os pontos críticos que travam os

procedimentos internos, além de consolidar todas as informações necessárias para fins de demonstrar os resultados dessa gestão.

Além disso, informam ainda que a Diretoria Executiva (2012-2016) está buscando parcerias para fins de ampliar a atuação da fundação, não se limitando apenas em gerenciar recursos dos projetos de pesquisa e extensão, como forma de ter um superávit e reverter aos seus fins. Para tanto, é necessário se pensar/redesenhar o tamanho da instituição e do seu quadro de pessoal.

Registra-se também que seria oportuno que a FUNDECC possuísse um setor específico de apoio na captação de projetos e sua elaboração, com todas as informações necessárias e esclarecidas. Aliás, é o que diz a parte final de seus objetivos estatutários - assessoramento à elaboração de projetos e administração de seus recursos.

Quanto a incidência de normas de direito público nessa parceria, na visão dos dirigentes e Pró-Reitor de planejamento e gestão da UFLA, ela é necessária para preservar os interesses da instituição apoiada, bem como o seu patrimônio e garantir maior transparência nessa parceria. Logo, é preciso que a FUNDECC divulgue os projetos sob sua gestão, os instrumentos contratuais celebrados nos termos da norma regente; os relatórios de execução dos contratos celebrados dessa parceria, contendo: os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, a unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária, e a relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos contratos celebrados dessa parceria.

Destaca-se também na pesquisa que nos instrumentos celebrados a FUNDECC não utiliza, sem o devido ressarcimento, a estrutura da UFLA. O que vai ao encontro do que a legislação preconiza na busca de equilibrar a gestão, possibilitando o desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão em parceria com os setores privados e fundação de apoio, disponibilizando a infraestrutura

da universidade com a respectiva remuneração como forma de preservar o patrimônio público e exigindo os resultados vantajosos desse relacionamento que, pela FUNDECC, pode-se destacar a aquisição de livros para o acervo bibliográfico e de equipamentos doados à UFLA, além de incorporação de recursos extraorçamentários.

Ante ao exposto nessas considerações finais, conclui-se então que as limitações impostas pela legislação vigente não tiveram o objetivo de igualar as fundações de apoio às entidades que compõe a administração pública, mas sim proteger o recursos que gerenciam.

Mesmo com tais limitações percebe-se que a criação dessas fundações teve como motivação auxiliar as universidades na captação e gerenciamento de recursos extraorçamentários, vindo de diversas fontes, desde as agências de fomento nacionais ou internacionais até oriundos do setor privado.

Daí que, como os projetos de pesquisa e extensão são desenvolvidos por servidores públicos, na própria sede da universidade, com equipamentos pertencentes desta, arrecadando a fundação de apoio toda a receita proveniente, não é razoável, portanto, que esta escape das normas de direito público, só pelo fato de possuir natureza jurídica de direito privado. Caso contrário, estaria se permitindo uma administração paralela, onde as fundações de apoio seriam a roupagem com que se reveste a entidade pública para escapar das normas do regime jurídico de direito público.

Conclui-se ainda que não é possível que tais entidades de apoio fiquem inteiramente à margem de determinados preceitos publicísticos, sob pena de burlar todos os preceitos constitucionais que norteiam a administração pública, principalmente a proteção do patrimônio público. Por essa razão, exige-se a imposição parcial de normas de direito público, pois desempenham serviços não exclusivos do Estado, colaborando com ele.

Conclui-se mais que esse relacionamento impõe restrições de caráter legal às fundações de apoio ao executarem contratos, convênios, acordos e outros ajustes envolvendo a aplicação de recursos públicos, além da observação da legislação federal sobre licitações e contratos, a prestação de contas aos órgãos fiscalizadores, ao Tribunal de Contas e ao controle finalístico e de gestão pelo órgão máximo da universidade.

Cabe destacar que os servidores das universidades poderão participar nas atividades realizadas pela fundação, desde que não prejudiquem a jornada de trabalho e estas devem ser executadas em caráter esporádico e em assuntos de sua especialidade, não podendo ser admitida a contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docente ou pesquisador para prestarem serviços ou para atenderem a possível necessidade de caráter permanente das universidades.

É possível visualizar que as fundações de apoio criam condições para que a universidade estabeleça parcerias com outras instituições, gerando resultados importantes para o seu próprio desenvolvimento institucional e a ampliação de sua participação junto a sociedade, por meio do fornecimento de bens e serviços.

A consolidação das fundações de apoio às universidades passa por uma conscientização de seu papel e importância para o alcance de seus objetivos e de como estas viabilizam os objetivos da universidade. Logo, devem organizar-se e mobilizar-se para o fortalecimento desse setor, como forma de ampliar e solidificar suas ações e, conseqüentemente, fortalecer o papel da universidade.

Com a edição da Lei nº 8958 de 1994, as fundações de apoio se integram à gestão universitária no plano do compartilhamento de ações complementares e, na movimentação de recursos financeiros capazes de revitalizar a atuação das universidades na direção de suas finalidades, mas são necessários maiores estudos nesse relacionamento, pois com a imposição de

regras de direito público nessa parceria criam-se obstáculos concretos para a execução de projetos institucionais, com especial destaque à ampliação de recursos públicos, o que leva a se questionar se as fundações de apoio ainda hoje constituem uma estratégia adequada de flexibilização universitária considerando as interpretações do Tribunal de Contas da União.

Essa relação mostra-se instigante ao jurista que, diante das limitações da lei deve construir fronteiras entre comportamentos legais e ilegais para que as fundações de apoio que tenham como finalidades o auxílio das atividades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional possam desempenhá-las da forma mais segura possível, acreditando que tenha contribuído para o estudo da disciplina jurídica das fundações, apresentando questões relevantes como bolsas, a obrigatoriedade de licitar dos entes privados, o ressarcimento do uso do patrimônio público como forma de preservá-lo e o recolhimento mediante guia de recolhimento da União de recursos extraorçamentários.

Compete, pois, aos órgãos de controle, Ministério Público e a própria sociedade fiscalizar suas atividades, os resultados de sua gestão e, ainda que a eficiência fique devidamente demonstrada, sempre será necessário prevalecer o Direito, quer ajustando-se as situações existentes às normas vigentes, quer propondo-se alterações no direito positivo para colher-se dessa experiência aquilo que elas têm de positivo, demandando dos estudiosos muito atenção nessa nova modalidade de parceria.

Nesse sentido, como forma de auxiliar a gestão da FUNDECC fica a sugestão de criação de um escritório de prospecção de projetos de pesquisa e de extensão, objetivando a captação direta, pela própria fundação ou até mesmo em parceria com a Pró-Reitoria de Pesquisa da UFLA, nos editais de pesquisa e de extensão, fazendo a divulgação aos professores que são um dos clientes da fundação.

Sugere-se também que seja elaborada uma cartilha explicativa ou um informativo para os coordenadores de projetos, a fim de facilitar sua compreensão desse relacionamento, tendo em vista que há necessidade de mais esclarecimentos à comunidade acadêmica a respeito dessa parceria bem como de suas limitações.

Outra sugestão que poderá contribuir para a avaliação de uma gestão mais eficiente, e por resultados para a FUNDECC, é a adoção do *Balanced Scorecard* como medida estratégica de desempenho, o que facilitará a avaliação sistemática e em tempo fazer as devidas correções e ajustes.

Como a presente pesquisa não visa desenvolver uma ferramenta de medição de desempenho para as fundações de apoio, entende-se que o emprego do *Balanced Scorecard* contribuirá para sua avaliação, para fins de credenciamento perante os órgãos competentes, além de beneficiar as atividades da organização.

Como forma de contribuição para fins de avaliação de desempenho às fundações de apoio, considerando que a gestão por resultados é hoje imprescindível para fins de justificar a parceria e, diante das dificuldades encontradas pela FUNDECC em identificar quais os indicadores que devem ser considerados para esse propósito, sugerem-se os seguintes indicadores: variação de projetos; variação de recursos recebidos por esfera; número de licitações realizadas e itens comprados; atividades extensionistas realizadas pela FUNDECC (cursos e eventos); número de equipamentos doados à UFPA; acréscimos patrimoniais; repasse e incorporação de recursos extraorçamentários à conta dos recursos próprios da instituição apoiada, via Guia de Recolhimento da União, obtidos na gestão dos projetos gerenciados pela fundação; recursos captados para a execução dos projetos; a satisfação da instituição apoiada com os resultados vantajosos dessa parceria; e a agilidade nos procedimentos internos da fundação.

Por fim cabe destacar que as limitações deste trabalho são as inerentes a uma abordagem qualitativa, na qual os pesquisadores desempenham papel crucial na análise dos dados e informações. A pesquisa também se limitou a trabalhar com a legislação brasileira.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, E. **Introdução à metodologia de pesquisa social**. Lavras: UFLA, 1999.

ALVES, A. M. S.; AZEVEDO, M. L. N. Fundação de apoio à universidade: uma discussão sobre o conflito entre o público e o terceiro setor. **Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v. 2, n. 3, p. 486-507, set./dez. 2007.

ALVES, F. A. **Fundações, organizações sociais, agências executivas**: organizações da sociedade civil de interesse público e demais modalidades de prestação de serviços públicos. São Paulo: LTr, 2000.

AMARAL, N. C. **Financiamento da educação superior**: estado x mercado. São Paulo: Cortez; Piracicaba: UNIMEP, 2003.

BITTENCOURT, F. M. R. Contratações públicas e fundações de apoio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 43, n.171, p. 307-351, jul./set. 2006.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BOSSARD II, L. C. H. **As fundações de apoio às instituições de ensino superior**: uma análise conceitual e histórica. Fortaleza: UFC, 2011. 88 p.

BRASIL. **Código civil**. 2002a. Disponível em: <http://jucepa.pa.gov.br/downloads/docs/pdf/Novo_codigo_civil.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988a.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de Fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-norma-actualizada-pe.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.425**, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/10/1943/5452.htm>>. Acesso em: 2 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 3.000**, de 26 de março de 1999. Acresce dispositivo ao Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997, que consolida normas de procedimentos a serem observadas pela Administração Pública Federal em razão de decisões judiciais e regulamenta os dispositivos legais que menciona. Disponível em: <http://br.search.yahoo.com/search?fr=chr-greentree_gc&ei=utf-8&ilc=12&type=512435&p=Decreto+n+n+%C2%BA+3.000%2F99>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.205**, de 14 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Disponível em: <<http://homepages.dcc.ufmg.br/~bigonha/Legis/Legislacao/CEI/D5205-2004.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.504**, de 5 de agosto de 2005a. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Disponível em: <<http://concursodoibama.com.br/legislacao/decreto-no-5-504-de-5-de-agosto-de-2005/>>. Acesso em: 22 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 5.563**, de 11 de outubro de 2005b. Regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5563.htm>. Acesso em: 23 fev. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 70.686**, de 07 de junho de 1972. Transforma em autarquias os estabelecimentos isolados de ensino superior que menciona. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=96829&norma=121233>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 94.664**, de 23 de julho de 1987. Aprova o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D94664.htm>. Acesso em: 25 jan. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 95.904**, de 7 de abril de 1988a. Dispõe sobre as relações dos órgãos ou entidades da administração federal com as pessoas jurídicas que menciona e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.postalis.org.br/institucional/publicacoes/pdf/bookmix_efpp\(No122\).pdf](http://www.postalis.org.br/institucional/publicacoes/pdf/bookmix_efpp(No122).pdf)>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 96.017**, de 6 de maio de 1988b. Prorroga os prazos previstos nos artigos 4º e 5º e dá nova redação ao parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 95.904, de 7 de abril de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D96017impressao.htm>. Acesso em: 24 jan. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 96.263**, de 1º de julho de 1988. Suspende por 90 dias a execução do decreto que menciona. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D96263.htm>. Acesso em: 23 fev. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 99.509**, de 5 de setembro de 1990. Veda contribuições com recursos públicos, em favor de clubes e associações de servidores ou empregados de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99509.htm>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. Grupo Interministerial. Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma universitária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 2003b. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reformauniversitaria3.pdf>>. Acesso em: 3 jan.2012.

BRASIL. **Lei nº 4.307**, de 23 de dezembro de 1963. Federaliza a Escola Superior de Agricultura de Lavras (ESAL) e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4307-23-dezembro-1963-376562-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL. **Lei nº 5.869**, de 11 de janeiro de 1973. Instituiu o Código de Processo Civil. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/17/1973/5869.htm>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

BRASIL. Lei nº 6.223, de 14 de julho de 1975. Dispõe sobre a fiscalização financeira e orçamentária da União, pelo Congresso Nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 jul. 1975.

BRASIL. **Lei nº 8.212**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/trabalhista/lei8212.htm>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 3 jun.1992.

BRASIL. **Lei n. 8.443**, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a lei orgânica do tribunal de contas da união e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75672&norma=102434>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Lei 8.956**, de 15 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a transformação da Escola Superior de Lavras em Universidade Federal de Lavras e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8956-15-dezembro-1994-348588-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 26 jan. 2013.

BRASIL. **Lei n. 8.958**, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Disponível em: <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/18958_94.htm>. Acesso em: 22 jan. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.250**, 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/42/1995/9250.htm>>. Acesso em: 22 mar. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999-01-29:9784>>. Acesso em: 22 jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 06 de janeiro de 2002b. Instituiu o Código Civil. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/11/2002/10406.htm>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.973**, de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/42/2004/10973.htm>>. Acesso em: 23 fev. 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.772**, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.proifes.org.br/wp-content/uploads/2013/01/Lei-12.772-2012.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.816**, de 05 de junho de 2013. Altera as Leis nºs 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC; 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer que as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica, no âmbito do Pronatec, não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito do imposto sobre a renda; 8.212, de 24 de julho de 1991, para alterar as condições de incidência da contribuição previdenciária sobre planos educacionais e bolsas de estudo; e 6.687, de 17 de setembro de 1979, para permitir que a Fundação Joaquim Nabuco ofereça bolsas de estudo e pesquisa; dispõe sobre o apoio da União às redes públicas de educação básica na aquisição de veículos para o transporte escolar; e permite que os entes federados usem o registro de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em ações e projetos educacionais. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2013/lei-12816-5-junho-2013-776158-veto-140027-pl.html>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Avaliação continuada da gestão pública**: repertório/secretaria de gestão. Brasília: MP, Seges, 2004.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/IN_STN_1_1997_Convenios/anexos/Acordao_TCU_1070_2003.pdf>. Acesso em: 18 maio 2013.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 31 jan. 1997. Seção I, p. 1887.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.070/2003 – Plenário. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 ago. 2003a. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br>>. Acesso em: 18 maio 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.731/2008** - Plenário. Disponível em: <http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/procuradoria/files/2009/07/acordao_nr_2731_2008.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 371/2005 – Plenário. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 abr. 2005. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/>>. Acesso em: 18 maio 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. O TCU promove a busca de soluções. In: FÓRUM SOBRE AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 1., 2008, Brasília. **TCU promove a busca de soluções...** Brasília: TCU, 2008.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório TC 017.1772008-2**. Acórdão nº 2.731/2008. Fiscalização de orientação centralizada. Tema de maior significância “educação”. Avaliação do relacionamento das instituições federais de ensino superior com suas fundações de apoio. Relatório de consolidação. Diversas falhas. Determinações. Recomendações. Grupo I, Classe VII. Brasília: TCU, nov. 2008. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 03 jan.2012.

CARDOSO, J. E. M. Princípios constitucionais da administração pública (de acordo com a Emenda Constitucional n.º 19/98). In: MORAES, A. **Os 10 anos da constituição federal**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 150.

CARRANZA, J. A. **Las fundiones em el derecho privado**. Buenos Aires: Depalma, 1997.

COELHO, S. C. N.; COELHO, E. J. A relação entre as fundações de apoio e as instituições federais de ensino superior em face da lei nº 8.958/94. **Revista IOB de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 1, n.12, dez. 2006.

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO. **Resolução CONSAD nº 028**, de 14 de junho de 2011. Fixa normas para disciplinar o relacionamento entre a UFRN e Fundação de Apoio, estabelecendo os procedimentos operacionais, orçamentários e financeiros de projetos acadêmicos desenvolvidos com o apoio da fundação e que demandem recursos financeiros. Natal, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Resolução CUNI nº 011**, de 22 de março de 2012. Dispõe sobre a regulamentação da cobrança da Taxa de Ressarcimento da Universidade Federal de Lavras – TR/UFLA. Lavras, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Resolução CUNI nº 035**, de 05 de novembro de 2002. Dispõe sobre normas para colaboração esporádica de docente em regime de trabalho de dedicação exclusiva integrante da Carreira do Magistério Superior da Universidade Federal de Lavras. Lavras, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Resolução CUNI nº 065**, de 06 de setembro de 2011. Dispõe sobre o relacionamento entre a Universidade Federal de Lavras e fundações de apoio, visando à execução de projetos de que trata a Lei nº 8.958/94 e o Decreto nº 7.423/10. Lavras, 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Coletânea de entendimentos:** gestão de recursos das instituições federais de ensino superior e dos institutos que compõe a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica: perguntas e respostas. Brasília, 2012.

CORBUCCI, P. R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do estado ao projeto de reforma. **Revista de Educação Social**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a03v2588.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2012.

COSTA, M. P.; ALMEIDA, M. O. D. B.; FREITAS, T. S. **Ensino, pesquisa e extensão:** compromisso social das universidades. Disponível em: <www.uftm.edu.br/upload/ensino/tcc_teresinha.pdf> . Acesso em: 4 fev. 2013.

COSTA, G. Autonomia universitária e seus limites. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 27, n. 107, p. 61-76, jul./set. 1990.

DALLARI, D. A. Fundações públicas e suas limitações. **Revista ADUSP**, São Paulo, n. 3, p. 16-19, jul. 1995.

DIAS, M. T. F. **Terceiro setor e Estado**: legitimidade e regulação: por um novo marco jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

DINIZ, G. S. **Direito das fundações privadas**: teoria geral e exercícios de atividades econômicas. 3. ed. São Paulo: Lemos e Cruz, 2007.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. São Paulo: Atlas, 2009.

ENCONTRO DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS, 1., 1987, Brasília. **Conceito de extensão, institucionalização e financiamento...** Brasília: UNB, 1987. Disponível em: <<http://www.renex.org.br/documentos/Encontro Nacional /1987-I-Encontro-Nacional-do-FORPROEX.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2013.

ENCONTRO NACIONAL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 25., 2008. ... Cuiabá: CONFIES, 2008.

FERNANDES, J. U. J. **Contratação direta sem licitação**: dispensa de licitação: inexigibilidade de licitação: comentários às modalidades de licitação, inclusive o pregão: procedimentos exigidos para a regularidade da contratação direta. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. 770 p.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. **Estudos de filosofia do direito**: reflexões sobre o poder, a liberdade, a justiça e o direito. 2. ed. São Paulo: Atlas 2003.

FLICK, V. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004. 312 p.

FORUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSAO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS. **Política Nacional de Extensão Universitária**. Manaus, 2012.

GLAT, R.; PLETSCHE, M. D. O papel da universidade frente às políticas públicas para educação inclusiva. **Revista Benjamim Constant**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 29, p. 3-8, 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002. 107 p.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários a lei de licitação e contratos administrativos**. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Revista Acadêmica da FACE**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010.

KLIKSBERG, B. **Repensando o estado para o desenvolvimento social:** superando paradigmas e convencionalismos. Tradução de Joaquim Osório Pires da Silva. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002. (coleção questões da época, 64).

LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MAGALHÃES, J. L. **Poder municipal:** paradigmas para o estado constitucional brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

MALHEIROS, T. M. ; HENRIQUES, A. M. D. (Org.). ???????? falta título In: ENCONTRO NACIONAL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 24., 2006, Ouro Preto. **Palestras...** Ouro Preto: CONFIES, 2006.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing:** uma orientação aplicada. 4. ed. São Paulo: Artmed, 2004. 273 p.

MANÃS, A. T. **Las inversiones de las fundaciones:** las fundaciones e la sociedade civil. Madrid: civitas, 1992.

MATOS, F. G.; CHIAVENATO, I. **Visão e ação estratégica.** São Paulo: Makron Books, 1999.

MATTAR, F. **Pesquisa de marketing.** São Paulo: Atlas. 1996.

MEDEIROS, M. C. F. F. **Aplicação da lei nº 8.958/94 nas fundações de apoio às instituições de ensino superior:** divergências de interpretação no tocante à concessão de bolsas e possíveis soluções. Brasília: Rossetto, 2006. 64 p.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro.** 16. ed. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 21. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 60.

MELLO, C. A. Ato administrativo e direitos dos administrados. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 1981. p. 47.

MENDES, R. G. **Lei de licitações e contratos anotada**. 7. ed. Curitiba: Zênite, 2009.

MESSINA, R. A. L. O papel das organizações não governamentais na concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 12, n. 49, p. 99-113, out./dez. 2004.

MILESKI, H. S. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 138.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 21

MIRANDA, L. C.; SILVA, J. D. G. Medição de desempenho. In: SCHMIDT, P. (Org.). **Controladoria: agregando valor para a empresa**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MIRANDA, L. C.; SILVA, J. D. Medição de desempenho. In: SCHMIDT, P. (Org.). **Controladoria: agregando valor para a empresa**. Porto Alegre: Bookman, 2002.

MOITA, F. M. Ensino-pesquisa-extensão: um exercício de indissociabilidade na pós-graduação. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 14, n. 41 maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n41/v14n41a06.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2013.

MORAES, I. N. **Perfil da universidade**. São Paulo: Pioneira, 1986.

MORAIS, L. B. Bolsas: caracterização dos projetos para fins de sua concessão. In: ENCONTRO NACIONAL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO ÀS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, 30., 2012, Rio de Janeiro. **Palestras...** Rio de Janeiro: CONFIES, 2012.

MOREIRA, D. A. **Dimensões do desempenho em manufatura e serviços**. São Paulo: Pioneira, 1996.

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisa em Administração**, São Paulo, v. 1, n. 3, set. 1996. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/Cad-pesq/arquivos/C03-art06.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2012.

NUNES, A. **Terceiro setor: controle e fiscalização**. 2. ed. São Paulo: Método, 2006.

OLIVEIRA, G. H. J. **Estado contratual, direito ao desenvolvimento e parceria público-privada: uma abordagem multidisciplinar**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PAES, J. E. S. **Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-52, jan./mar. 2005a.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005b. 204p.

PANTALEÃO, L. (Org.). **Fundações educacionais**. São Paulo: Atlas, 2003.

PEREIRA JÚNIOR, J. T. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PEREIRA, J. M. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, L. C. Bresser. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000.

PEREIRA, L. C. Bresser. **Building the republican state political theory of public management reform**. Oxford: Oxford University, 2003. No prelo.

PEREIRA, L. C. Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: _____; SPINK, P. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, ??????data.

RAFAEL, E. J. **Fundações e direito**. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1997.

RESENDE, T. A. **Roteiro do terceiro setor**: associações e fundações. 3. ed. Belo Horizonte: PRAX, 2006.

RUMMLER, G. A.; BRACHE, A. P. **Melhores desempenhos das empresas**. São Paulo: Makron Books, 1994.

SANTA CATARINA (Estado). Tribunal de Contas. **Guia**: lei de responsabilidade fiscal: lei complementar nº 101/2000. 2. ed. rev. e ampl. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2002.

SANTOS, B. S. **A reinvenção solidária e participativa do Estado**: sociedade e estado em transformação. São Paulo: UNESP; Brasília: ENAP, 1999.

SANTOS, B. S. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade.** São Paulo: Cortez, 2005.

SCHWARTZMAN, J. **O financiamento das Instituições de Ensino Superior no Brasil.** 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001398/139879por.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2012.

SCHWARTZMAN, S. **Pesquisa acadêmica, pesquisa básica e pesquisa aplicada em duas comunidades científicas.** 1979. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/acad_ap.htm>. Acesso em: 7 maio 2012.

SILVIA, R. Q. **A obrigatoriedade de licitar não deve ser imposta às entidades privadas sem fins lucrativos.** Brasília: ISC/TCU, 2010. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055824.PDF>>. Acesso em: 19 maio 2013.

SOARES, M. S. A. **Educação superior no Brasil.** Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002. Disponível em: <www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/download/.../9321>. Acesso em: 4 set. 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1995.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

VICENTE, I. O. **Las fundaciones: su fiscalidad e incentivos al mecenazgo.** Madrid: Fundación Universitaria San Pablo, 1998.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Tradução de Ana Thorell. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ANEXOS

ANEXO I

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINSTRAÇÃO PÚBLICA
Pró-Reitoria de Pós –Graduação

**DISSERTAÇÃO: GESTÃO DA PARCERIA ENTRE UNIVERSIDADES E
FUNDAÇÕES DE APOIO: O CASO FUNDECC/UFLA**

Prof. Orientador: Dr. Elias Rodrigues de Oliveira
Mestranda: Juliana Nazaré Faria Ribeiro Pinto

Entrevistas semiestruturadas para os gestores da Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural, apresentando-se algumas categorias teóricas.

Roteiro Básico: esclarecer os objetivos da pesquisa, informar que a entrevista será gravada.

I - PERFIL DO RESPONDENTE

Instituição:

Nome:

Cargo:

II – QUESTÕES DA PESQUISA

- a) Identificar quais são os principais objetivos da FUNDECC.
- b) Qual o papel da FUNDECC nos projetos de pesquisa e extensão da UFLA?
- c) Quais são os principais problemas enfrentados na execução do (s) projeto (s) de pesquisa e/ou extensão gerenciados pela FUNDECC com interveniência da UFLA?
- d) Como estes problemas poderiam ser resolvidos?
- e) A FUNDECC tem cumprido o seu objetivo?
- f) Visão de futuro das fundações de apoio.

III – CATEGORIAS TEÓRICAS

- a) Licitação
- b) Transparência
- c) Ministério Público
- d) Prestação de Contas
- e) Princípios constitucionais
- f) Avaliação de Desempenho

ANEXO II



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

RESOLUÇÃO CUNI Nº 065, DE 6 DE SETEMBRO DE 2011.

Dispõe sobre o relacionamento entre a Universidade Federal de Lavras e fundações de apoio, visando à execução de projetos de que trata a Lei nº 8.958/94 e o Decreto nº 7.423/10.

O Conselho Universitário da Universidade Federal de Lavras, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

Considerando o disposto na Lei nº 8.666/93 e suas alterações;

Considerando o disposto na Lei nº 8.958/94 e suas alterações;

Considerando o disposto no Decreto nº 7.423/10;

Considerando o disposto no Acórdão nº 2731/08, do Plenário do Tribunal de Contas da União;

Considerando o disposto no Acórdão nº 2142/2010, do Plenário do Tribunal de Contas da União;

Considerando o disposto na Portaria Interministerial nº 127/08, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Controle e Transparência;

Considerando o disposto na Instrução Normativa nº 1/97, da Secretaria do Tesouro Nacional;

Considerando o disposto na Súmula nº 250 do Tribunal de Contas da União;

Considerando o disposto na Orientação Normativa nº 14 da Advocacia-Geral da União, e

Considerando o que foi deliberado em sua reunião de 6/9/2011, aprova a presente Resolução.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º A presente Resolução tem por objeto definir a forma de interação entre a Universidade Federal de Lavras e as fundações de apoio, com vistas à operacionalização de projetos que utilizam a infraestrutura, nome e/ou pessoal e outros expedientes da UFLA.

Art. 2º A Universidade Federal de Lavras poderá contratar e/ou conveniar, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, as fundações instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento científico e tecnológico de seu interesse, inclusive para gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos.

Parágrafo único. O contrato, ou convênio ou instrumento congênere de que trata o *caput* deste artigo deverá ser específico para cada projeto.

Art. 3º Considera-se desenvolvimento institucional de que trata o art. 2º os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que visem a melhorar de forma mensurável as condições para ensino, pesquisa e extensão da UFLA, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos ou desvinculados de projetos específicos.

§ 1º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

§ 2º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pela UFLA e pelas demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs às fundações de apoio, das seguintes atividades:

I – manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, excetuando-se as atividades contidas no art 4º;

II – tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFLA.

§ 3º Os materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos com fundamento no § 2º integrarão o patrimônio da UFLA.

§ 4º A contratação de fundação de apoio, registrada e credenciada, para a realização de projetos de desenvolvimento institucional da UFLA, com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, deverá observar o disposto neste artigo.

Art. 4º A Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento poderão realizar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com finalidade de dar apoio à UFLA, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos mencionados no *caput* do art. 2º, com a anuência expressa da Universidade.

CAPÍTULO II

DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS IMPOSTAS ÀS FUNDAÇÕES DE APOIO PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS, CONVÊNIOS, ACORDOS OU AJUSTES COM A UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Art. 5º As fundações a que se refere o art. 2º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência.

Parágrafo único. As fundações de apoio estão sujeitas, em especial:

I – à fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil;

II – à legislação trabalhista;

III – ao prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência e Tecnologia, renovável bienalmente, observada a legislação aplicável.

Art. 6º Na execução de convênios, contratos, acordos e/ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos, as fundações contratadas na forma desta Resolução serão obrigadas a:

I – observar a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública, referentes à contratação de obras, compras e serviços;

II – prestar contas dos recursos aplicados aos órgãos públicos financiadores;

III – submeter-se ao controle finalístico e de gestão pelo Conselho Universitário;

IV – submeter-se à fiscalização da execução dos contratos de que trata esta Resolução pelo Tribunal de Contas da União e pelo órgão de controle interno competente.

Art. 7º Nos termos da legislação vigente deverão ser divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores – internet:

I – os instrumentos contratuais de que trata esta Resolução, firmados e mantidos pela fundação de apoio com a **UFLA** e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento;

II – os relatórios semestrais de execução dos contratos de que trata o inciso I, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária do apoio;

III – a relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos contratos de que trata o inciso I;

IV – a relação dos pagamentos de qualquer natureza efetuados a pessoas físicas e jurídicas em decorrência dos contratos de que trata o inciso I;

V – as prestações de contas dos instrumentos contratuais de que trata esta Resolução, firmados e mantidos pela fundação de apoio com a **UFLA** e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento.

CAPÍTULO III

DOS ELEMENTOS QUE DEVERÃO SER DEFINIDOS NOS PROJETOS COM A PARTICIPAÇÃO DAS FUNDAÇÕES DE APOIO

Art. 8º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

I – o objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

II – os recursos da UFLA a serem envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958/94, com a redação dada pela Lei nº 12.349/10;

III – a equipe de participantes vinculados à UFLA e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da Instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores de eventuais bolsas a serem concedidas;

IV – os pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, pelas rubricas pertinentes.

§ 1º Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da UFLA (departamentos didático-científicos), segundo as mesmas regras aplicáveis aos projetos institucionais da Instituição.

§ 2º Os projetos devem ser realizados por, no mínimo, dois terços de pessoas vinculadas à UFLA, incluindo docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pós-graduação da UFLA.

§ 3º Em casos devidamente justificados e aprovados pelo Conselho Universitário poderão ser realizados projetos com a colaboração das fundações de apoio, com participação de pessoas vinculadas à UFLA, em proporção inferior à prevista no parágrafo precedente, observado o mínimo de um terço, respeitando-se o limite de 10% (dez por cento) dos projetos realizados em colaboração com as fundações de apoio.

§ 4º Para o cálculo da proporção referida no § 2º, não se incluem os participantes externos vinculados a empresa contratada.

§ 5º Em todos os projetos deve ser incentivada a participação de estudantes.

§ 6º A participação de estudantes em projetos institucionais de prestação de serviços, quando tal prestação for admitida como modalidade de extensão, deverá observar o disposto na Lei nº 11.788/08 (Lei do Estágio).

§ 7º A participação de docentes e servidores técnico-administrativos nos projetos de que trata o art. 8º deve atender à legislação prevista para o corpo docente e servidores técnico-administrativos da UFLA, além das disposições específicas constantes nos §§ 2º, 3º, 4º e 5º.

§ 8º No caso de projetos desenvolvidos em conjunto por mais de uma instituição, o percentual referido no § 2º poderá ser alcançado por meio da soma da participação de pessoas vinculadas às demais instituições envolvidas.

§ 9º No âmbito dos projetos de que trata o art. 2º, a UFLA deve normatizar e fiscalizar a composição das equipes dos projetos, observadas as disposições contidas no Decreto nº 7.203/10.

§ 10. É vedada a realização de projetos baseados em prestação de serviço de duração indeterminada, bem como aqueles que, pela não fixação de prazo de finalização ou pela reapresentação reiterada, assim se configurarem.

§ 11. Deve haver incorporação, à conta de recursos próprios da UFLA, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos de que trata o art. 8º, observada a legislação orçamentária.

CAPÍTULO IV DOS CONTRATOS E CONVÊNIOS

Art. 9º A relação entre a Universidade Federal de Lavras e as fundações de apoio dar-se-á por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado.

Parágrafo único. É vedado o uso de instrumentos de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

Art. 10. Os instrumentos contratuais ou de colaboração celebrados nos termos do art. 9º devem conter:

I – clara descrição do projeto de ensino, pesquisa e extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado;

II – recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos;

III – obrigações e responsabilidades de cada uma das partes ou partícipes;

IV – obrigatoriedade de prestação de contas por parte da fundação de apoio;

V – demais disposições exigidas nas normas de regência e nas determinações emanadas do Tribunal de Contas da União.

Art. 11. O convênio, contrato, acordo ou ajuste deverá explicitar a abertura de conta bancária específica e vinculada ao projeto, quando não se tratar de recursos próprios da Universidade, cujo recolhimento à Conta do Tesouro é obrigatório, conforme se depreende do subitem 9.2.15 do Acórdão nº 2731/08 – TCU – Plenário.

§ 1º Os recursos serão mantidos na conta bancária específica, sendo permitidos saques somente para pagamentos de despesas constantes no respectivo plano de trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei.

§ 2º Os pagamentos das despesas serão realizados mediante crédito, na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de

serviços e, excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação, pelo banco, nos termos da legislação pertinente.

Art. 12. Somente serão admitidos os gastos cuja natureza de despesas esteja contemplada no plano de aplicação integrante do plano de trabalho anexo ao projeto.

Art. 13. Os veículos automotores que forem adquiridos com recursos provenientes de projetos executados pela fundação de apoio, ainda que financiados com recursos da iniciativa privada, e ainda não incorporados ao patrimônio da UFLA, deverão ser identificados como de utilização exclusiva para atividades as quais se destina, juntamente com a logomarca da UFLA e da fundação respectiva.

Art. 14. O convênio, contrato, acordo ou ajuste deverá fazer menção expressa ao projeto e plano de trabalho, bem como ao número do processo que o identifica.

Art. 15. Os recursos originários da remuneração resultante de operações financeiras serão aplicados integralmente no projeto objeto do convênio, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidos para os recursos transferidos e, ainda, não podendo ser computados como contrapartida, devida pelo convenente.

Parágrafo único. A distribuição dos recursos referidos será efetuada segundo as necessidades elencadas pelo Coordenador do Projeto.

Art. 16. O patrimônio, tangível ou intangível, da UFLA utilizado nos projetos realizados nos termos desta Resolução, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da Instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como

recurso público na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do contrato ou convênio, sendo obrigatório o recolhimento de tais receitas à Conta Única do Tesouro Nacional.

§ 1º O uso de bens e serviços próprios da UFLA deve ser adequadamente contabilizado para a execução de projetos com a participação de fundação de apoio e está condicionado ao estabelecimento de rotinas de justa retribuição e ressarcimento pela fundação de apoio, nos termos da legislação aplicável.

§ 2º Os contratos, convênios, acordos ou ajustes com objeto relacionado à inovação, pesquisa tecnológica e transferência de tecnologia devem estabelecer a retribuição dos resultados gerados para a UFLA, especialmente em termos de propriedade intelectual e royalties, de modo a proteger o patrimônio de apropriação privada.

§ 3º É vedada a subcontratação total do objeto dos contratos ou convênios celebrados pela UFLA com as fundações de apoio, com base no disposto na Lei nº 8.958/94, no Decreto nº 7.423/10 e nesta Resolução, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado.

Art. 17. Ao término do convênio, acordo ou contrato, os eventuais saldos remanescentes serão recolhidos à Conta Única do Tesouro.

Art. 18. No prazo máximo de sessenta dias após o término do projeto, a totalidade dos bens disponíveis deverá ser incorporada ao patrimônio da UFLA.

§ 1º A responsabilidade pela transferência dos bens é do Coordenador, que deverá firmar certidão sobre a transferência dos bens adquiridos.

§ 2º O Coordenador que descumprir o disposto no parágrafo precedente sujeitar-se-á às sanções previstas nas normas legais vigentes.

CAPÍTULO V
DA PUBLICIDADE DO RELACIONAMENTO DA UFLA
COM AS FUNDAÇÕES DE APOIO

Art. 19. A UFLA, em homenagem ao princípio constitucional da publicidade (CF/88, art. 37, *caput*), tornará público nos seus Boletins Internos e no portal institucional na internet, os dados e informações sobre seu relacionamento com fundações de apoio, incluindo obrigatoriamente:

- I – os dispositivos legais e regulamentadores internos e externos;
- II – planos de trabalho;
- III – os extratos dos contratos, convênios, acordos e ajustes;
- IV – a sistemática de elaboração e aprovação de projetos;
- V - a relação dos projetos desenvolvidos e em andamento com objetos, meta e indicadores;
- VI – as regras aplicáveis às bolsas;
- VII – montantes financeiros gerenciados em parceria;
- VIII – endereços de portais e sítios das fundações de apoio; e
- IX – outras informações relevantes à comunidade em geral.

Art. 20. A Diretoria de Contratos e Convênios - Dicon será o órgão responsável pela publicação, no Boletim Interno, das informações constantes no art. 19.

Art. 21. Caberá à Dicon, subsidiada pela Ascom, a responsabilidade pela divulgação das informações contidas no art. 19 no portal institucional da UFLA.

CAPÍTULO VI DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 22. A UFLA deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958/94, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio.

§ 1º A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, cabendo à UFLA zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre a fundação de apoio e a Instituição.

§ 2º A prestação de contas deverá conter os seguintes documentos:

I – relatório dos resultados obtidos decorrentes do projeto executado;

II – demonstrativos de receitas e despesas;

III – relação de pagamentos identificando o nome do beneficiário e seu CNPJ ou CPF;

IV - cópia do documento fiscal com a data da emissão e bem adquirido ou serviço prestado;

V – atas de licitação, quando for o caso, bem como as justificativas de dispensa e inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal;

VI – relação de bolsistas e de empregados pagos pelo projeto;

VII – guias de recolhimentos de saldos à Conta Única do Tesouro Nacional de valores com essa destinação legal e normativa;

VIII – extratos da conta bancária, com respectiva conciliação;

IX – cópia do termo de aceitação definitiva da obra, se for o caso; e

X – relação dos bens incorporados ao patrimônio da UFLA.

Art. 23. As notas fiscais relativas a despesas realizadas por fundações de apoio deverão ser identificadas com o número do projeto ou do contrato/convênio/acordo, ficando à disposição da UFLA e dos órgãos de controle pelo prazo de cinco anos após o encerramento do projeto.

Art. 24. A Diretoria de Contabilidade, Orçamento e Finanças - DCOF da UFLA deverá emitir parecer sobre o relatório final com base nos documentos especificados no art. 22, § 2º, incisos I a X e demais informações relevantes sobre o projeto, atestando a regularidade das despesas realizadas pela fundação de apoio, no plano de trabalho e a relação de bens adquiridos em seu âmbito.

Art. 25. A prestação de contas por parte da fundação de apoio à UFLA deverá ocorrer até noventa dias após o término do prazo de vigência do contrato, do convênio ou acordo.

Parágrafo único. Nos contratos, convênios, acordos ou ajustes com prazo de vigência superior a um ano, deverão ser apresentadas prestações de contas parciais, anuais, nos mesmos moldes da prestação de contas final, no que lhe for aplicável.

Art. 26. A ausência da prestação de contas de que trata esta Resolução, ou a prática de irregularidades na aplicação dos recursos, sujeitará a fundação de apoio à instauração de Tomada de Contas Especial, para ressarcimento de valores, além de responsabilidade na esfera civil, quando for o caso, bem como a inabilitação dos responsáveis, por um período de 5 (cinco) a 8 (oito) anos, para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, conforme o disposto no art. 60 da Lei nº 8.443/92.

CAPÍTULO VII

DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLE

Art. 27. Na execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados nos termos da Lei nº 8.958/94, do Decreto nº 7.423/10 e desta Resolução, envolvendo a aplicação de recursos públicos, as fundações de apoio submeter-se-ão ao controle finalístico e de gestão do Conselho Universitário da Universidade Federal de Lavras.

Parágrafo único. Na execução do controle finalístico e de gestão de que trata o *caput*, o Conselho Universitário deverá designar comissão para:

I – fiscalizar a concessão de bolsas no âmbito dos projetos, evitando que haja concessão de bolsas para servidores e pagamento pela prestação de serviços de pessoas físicas e jurídicas com a mesma finalidade;

II – observar a segregação de funções e responsabilidade na gestão dos contratos, bem como de sua prestação de contas, de modo a evitar que a propositura, homologação, assinatura, coordenação e fiscalização do projeto se concentrem em um único servidor e, em especial, o seu Coordenador;

III – observar outras determinações estabelecidas na legislação aplicável.

Art. 28. É vedado às fundações de apoio:

I – utilizar o contrato ou convênio para arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto;

II – utilizar os fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos;

III – conceder bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação na Instituição;

IV – conceder bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas;

V – conceder bolsas a servidores pela participação nos conselhos das fundações de apoio; e

VI – realizar pagamentos da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, de que trata o art. 76-A da Lei nº 8.112/90, pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas.

CAPÍTULO VIII

DAS BOLSAS

Art. 29. Os servidores docentes e técnico-administrativos e os discentes que participarem de projetos específicos poderão perceber bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação, observadas as normas legais aplicáveis à matéria (Lei nº 8.958/94 e seu Regulamento - Decreto nº 7.423/10, Lei nº 10.973/2004 e seu Regulamento – Decreto nº 5.563/2005) e o disposto nesta Resolução.

§ 1º A bolsa de ensino constitui-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos.

§ 2º A bolsa de pesquisa constitui-se em instrumento de apoio e incentivo à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica.

§ 3º A bolsa de extensão constitui-se em instrumento de apoio à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada.

§ 4º Para os fins do disposto no parágrafo precedente, consideram-se atividades de extensão:

I - programa de extensão: conjunto articulado de projetos e outras ações (cursos, oficinas, eventos) preferencialmente integrando às atividades de extensão, pesquisa e ensino, possuindo caráter orgânico-institucional, clareza de diretrizes e orientação para um objetivo comum, sendo executado a médio e longo prazos;

II - projeto de extensão: ação processual e contínua de caráter educativo, social, cultural, científico e tecnológico, com objetivo específico e prazo determinado;

III - oficina de extensão: cursos de curta duração, de 4 (quatro) a 8 (oito) horas, que tratam de temas específicos e mostram de maneira prática o conhecimento adquirido;

IV - curso de atualização: ação pedagógica de caráter teórico ou prático, presencial, semipresencial ou a distância, com carga horária mínima de 12 (doze) horas, planejada e organizada de modo sistemático e com processo de

avaliação definido, que objetiva, principalmente, atualizar e ampliar conhecimentos, habilidades ou técnicas em uma área do conhecimento;

V - curso de treinamento e qualificação profissional: ação pedagógica de caráter teórico ou prático, presencial, semipresencial ou a distância, com carga horária mínima de 12 (doze) horas, planejada e organizada de modo sistemático e com processo de avaliação definido, que objetiva, principalmente, treinar e capacitar em atividades profissionais específicas;

VI - curso de aperfeiçoamento: ação pedagógica de caráter teórico ou prático, presencial, semipresencial ou a distância, com carga horária mínima de 12 (doze) horas, planejada e organizada de modo sistemático e com processo de avaliação definido, aberto a candidatos graduados, com o objetivo principal de aprimorar ou aprofundar habilidades técnicas em uma área do conhecimento; e

VII - eventos de extensão: congressos, seminários, ciclos de debates, exposições, espetáculos, eventos esportivos, festivais que implicam na apresentação e/ou exibição pública, livre ou com público específico, do conhecimento ou produto cultural, artístico, esportivo, científico e tecnológico, desenvolvido, conservado ou reconhecido pela UFLA.

§ 5º A bolsa de estímulo à inovação constitui-se em ação de apoio com vistas a estimular os alunos de graduação e pós-graduação em atividades, metodologias, conhecimentos e práticas próprias ao desenvolvimento tecnológico e processos de inovação.

Art. 30. A concessão de bolsas de ensino, pesquisa e extensão aos servidores da UFLA estabelecida nesta Resolução constitui-se em doação civil e tem por finalidade a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação

à sociedade, cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços.

Art. 31. A concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação aos alunos de graduação e pós-graduação constitui-se em doação civil e destina-se exclusivamente a auxiliar a subsistência do bolsista com vistas à realização de estudos, pesquisas, extensão e desenvolvimento tecnológico, cujos resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem em contraprestação de serviços.

Parágrafo único. Somente farão jus à percepção das bolsas previstas no *caput* os alunos regulares de graduação e pós-graduação da Universidade.

Art. 32. As bolsas especificadas nesta Resolução deverão estar vinculadas a projetos institucionais da UFLA e previamente aprovados pelos órgãos colegiados competentes da Universidade, nos termos da legislação pertinente.

Art. 33. Somente poderão ser caracterizadas como bolsas:

I – se enquadrem nas disposições constantes na legislação aplicável e nos artigos precedentes;

II – se estiverem expressamente identificados valores, periodicidade e vigência dos projetos institucionais de ensino, pesquisa, extensão e de incentivo à inovação, com a participação de fundação de apoio.

Art. 34. As bolsas previstas nesta Resolução serão concedidas pela fundação de apoio.

Art. 35. Os alunos de graduação e pós-graduação contemplados com bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação deverão ser orientados e acompanhados pelo professor responsável pelo respectivo projeto.

Parágrafo único. As bolsas especificadas no *caput* deverão constar no respectivo plano de trabalho.

Art. 36. Nas demais hipóteses, a concessão de bolsas, pela fundação de apoio, somente será realizada nos termos da Lei nº 11.788/08, que dispõe sobre o estágio de estudantes.

Art. 37. O processo de seleção dos bolsistas será realizado pela Pró-Reitoria respectiva, com base nos critérios fixados em edital.

Parágrafo único. A seleção para a concessão de bolsas deverá ser publicada no Boletim Interno e no Portal da UFLA, para que a comunidade acadêmica tome conhecimento dessas atividades e os interessados em participar delas possam se habilitar, em observância ao disposto no *caput* do art. 37 da Constituição da República.

Art. 38. As bolsas concedidas nos termos da Lei nº 8.958/94 são isentas de imposto de renda, conforme o disposto no art. 26 da Lei nº 9.250/95, e não integram a base de cálculo de incidência da contribuição previdenciária prevista no art. 28, incisos I a III, da Lei nº 8.212/91.

Seção I

Da Remuneração

Art. 39. A concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação, de que trata a legislação pertinente e esta Resolução, está condicionada à previsão de recursos específicos e expressamente previstos nos projetos institucionais da UFLA e no respectivo plano de trabalho, adotando-se, como referência, os critérios e os valores estabelecidos pelas agências oficiais de fomento.

§ 1º Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

§ 2º O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo servidor, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 40. O Coordenador do Projeto deverá encaminhar, semestralmente, à fundação de apoio, o relatório de atividades do período contendo referências sobre o andamento do projeto, bem como avaliação do bolsista e a respectiva folha de frequência, ressalvadas as alterações do beneficiário.

Seção II

Da Renovação

Art. 41. A prorrogação da bolsa está condicionada à renovação do plano de trabalho, bem como do projeto institucional previamente aprovado pela UFLA, no caso de bolsas concedidas nos termos da legislação aplicável e desta Resolução.

Seção III

Do Cancelamento

Art. 42. A concessão da bolsa será cancelada quando:

I – o bolsista não apresentar as condições mínimas necessárias ao desenvolvimento do plano de trabalho, conforme políticas dos projetos aos quais esteja vinculado e/ou a critério do Coordenador, devidamente justificado;

II – forem atribuídos ao bolsista encargos diferentes daqueles previstos em seu plano de trabalho, ou sejam superiores ao seu nível de formação, ou que possam ferir seus princípios éticos;

III – o bolsista deixar de apresentar os relatórios, ou não desempenhar as atividades especificadas em seu plano de trabalho, sem justificativa fundamentada;

IV – a pedido do Coordenador do Projeto, se necessitar que o aluno bolsista seja substituído a qualquer tempo, por desempenho insuficiente ou por outros fatores julgados pertinentes, devidamente justificados;

V – em caso de acúmulo de bolsas, em qualquer espécie.

Parágrafo único. Caberá ao Coordenador do Projeto comunicar formalmente à Pró-Reitoria respectiva o cancelamento de bolsas de que trata o *caput* deste artigo.

Seção IV

Da Suspensão

Art. 43. O pagamento da bolsa será suspenso durante o período em que o aluno estiver com sua matrícula trancada.

Parágrafo único. Não haverá pagamento retroativo referente aos meses em que a bolsa esteve suspensa.

Art. 44. Na hipótese de acumulação de bolsas, de que trata o inciso V do art. 42, o bolsista será obrigado a restituir à UFLA os valores recebidos indevidamente.

Art. 45. Os servidores docente e técnico-administrativo e os discentes poderão a qualquer momento solicitar, mediante pedido formal endereçado ao Coordenador do Projeto, o cancelamento da bolsa auferida, independentemente de justificativa.

Art. 46. A concessão de bolsas em desconformidade com o disposto na legislação aplicável e nesta Resolução será objeto de apuração, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, nos termos das normas de regência.

CAPÍTULO IX

DAS ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DO COORDENADOR DO PROJETO

Art. 47. Compete ao Coordenador do Projeto:

- I – supervisionar as atividades do projeto;
- II – selecionar o grupo de participantes, os quais atuarão no projeto;
- III – distribuir as competências entre os participantes, bem como autorizar viagens e/ou representações que se fizerem necessárias nos exatos limites de atuação do projeto e obedecendo às normas internas da UFLA;

IV – decidir sobre a conveniência e mérito da produção científica advinda do projeto, respeitando as normas e/ou os direitos da UFLA;

V – decidir sobre métodos e técnicas a serem utilizados, respeitando a definição inicial do projeto;

VI – evitar favorecimento nas composições de equipes, para cônjuges e parentes de servidores da Instituição, não integrantes do Quadro Permanente da UFLA, bem como a contratação de empresas, pelas fundações de apoio, nas quais participem de alguma forma, ou ainda, o direcionamento de bolsas em benefícios dessas pessoas;

VII – propor a aplicação dos recursos em estrita obediência ao plano de trabalho, cumpridos as exigências legais aplicáveis e, suplementarmente, as regulamentações internas das fundações;

VIII – responder patrimonialmente pelos bens adquiridos nos projetos;

IX – elaborar e encaminhar à fundação, dentro dos prazos conveniados/contratados, os relatórios técnicos do projeto;

X – executar outras atribuições estabelecidas no contrato, convênio, acordo ou ajuste.

Parágrafo único. São responsabilidades do Coordenador:

I – o ressarcimento de valores glosados pelos órgãos fiscalizadores e/ou financiadores;

II – a reposição de eventual saldo negativo ao final do projeto;

III – propor eventuais sanções à fundação em decorrência de documentação não encaminhada em tempo hábil para processamento na função;
e

IV – a reposição dos bens adquiridos para a realização do projeto que faltarem a seu término, salvo ocorrência de caso fortuito ou de força maior.

CAPÍTULO X

DAS OBRIGAÇÕES DA FUNDAÇÃO DE APOIO

Art. 48. São obrigações da fundação de apoio:

I – formalizar a concessão das bolsas e contratar o pessoal de apoio com vistas à execução do projeto, observada a legislação aplicável;

II – orientar e oferecer condições necessárias à execução do projeto;

III – fornecer à Diretoria de Contabilidade, Orçamento e Finanças da UFLA demonstrativos financeiros mensais;

IV – efetuar o pagamento dos serviços prestados nas condições previstas no projeto/plano de trabalho;

V – prestar contas à UFLA, conforme disposto nesta Resolução e legislações aplicáveis;

VI – outras atribuições estabelecidas no contrato, convênio, acordo ou ajuste.

CAPÍTULO XI

DAS OBRIGAÇÕES DA UFLA

Art. 49. São obrigações da UFLA:

I – fornecer infraestrutura de espaço físico, recursos humanos, instalações e equipamentos necessários à execução do projeto;

II – analisar a prestação de contas efetuada pela fundação de apoio;

III – outras atribuições estabelecidas no contrato, convênio, acordo ou ajuste.

CAPÍTULO XII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 50. Os servidores da UFLA poderão participar, em conformidade com as normas aprovadas pelo Conselho Universitário, das atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 2º desta Resolução, desde que não haja prejuízo de suas atribuições funcionais.

§ 1º A participação de servidores da UFLA nas atividades previstas no art. 2º desta Resolução não cria vínculo empregatício de qualquer natureza.

§ 2º É vedada aos servidores a participação nas atividades referidas no *caput* durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade.

§ 3º É vedada a utilização dos contratados referidos no *caput* para contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente da UFLA.

Art. 51. É assegurado o acesso dos órgãos e das entidades públicas concedentes ou contratantes e do Sistema de Controle Interno do Poder

Executivo Federal aos processos, aos documentos e às informações referentes aos recursos públicos recebidos pelas fundações de apoio enquadradas na situação prevista no art. 2º desta Resolução.

Art. 52. Fica vedado à UFLA o pagamento de débitos contraídos pelas fundações de apoio na forma desta Resolução e a responsabilidade, a qualquer título, em relação ao pessoal por estas contratado, inclusive na utilização de pessoal da Instituição, conforme o disposto no art. 50.

Art. 53. No cumprimento das finalidades referidas nesta Resolução, poderão as fundações de apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços da UFLA, mediante ressarcimento, e pelo prazo estritamente necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de efetivo interesse da Universidade e objeto do contrato firmado.

Art. 54. É vedada a existência de projetos sequenciados no tempo, sem a necessária justificativa técnica ou acadêmica, em respeito à legislação de regência e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Art. 55. Compete à fundação de apoio proceder ao recolhimento diário à Conta Única da UFLA dos ingressos de todos os recursos que lhe são legalmente devidos, por meio de GRU, explicitando esta exigência no instrumento contratual ou no convênio e estabelecendo mecanismos de controle e conciliação dos valores arrecadados, em atendimento ao disposto no art. 164, § 3º, da Constituição Federal, dos arts. 56, 57 e 60 a 63 da Lei nº 4.320/64 e do art. 2º do Decreto nº 93.872/86.

Art. 56. Caberá à Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, mediante portaria, a contar a data vigência desta Resolução, estabelecer os valores que deverão ser ressarcidos à UFLA, pela utilização de seus bens e serviços, conforme se depreende dos arts. 8º, II, 16, § 1º e 53.

Parágrafo único. Os valores de ressarcimento tratados no *caput*, serão reajustados, segundo os critérios fixados pela Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão.

Art. 57. Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho Universitário.

Art. 58. Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação, revogadas as disposições em contrário.

ANTONIO NAZARENO GUIMARÃES MENDES

Presidente

ANEXO III**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL****RESOLUÇÃO CUNI Nº 035, DE 5 DE NOVEMBRO DE 2002.**

Dispõe sobre normas para colaboração esporádica de docente em regime de trabalho de dedicação exclusiva integrante da Carreira do Magistério Superior da Universidade Federal de Lavras.

O Conselho Universitário da Universidade Federal de Lavras, no uso de suas atribuições regimentais , considerando o disposto no art. 14, § 1º, alínea “d”, do Decreto nº 94.664, de 23/7/87, que aprovou o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos , de que trata a Lei nº 7.596, de 10/4/87, e tendo em vista o que foi deliberado em sua reunião realizada em 5/11/2002,

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar as NORMAS PARA A COLABORAÇÃO ESPORÁDICA DE DOCENTE SUBMETIDO AO REGIME DE

**TRABALHO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA INTEGRANTE DA
CARREIRA DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DE LAVRAS**, na forma do Anexo à presente Resolução.

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação, revogadas as disposições em contrário.

FABIANO RIBEIRO DO VALE

Presidente

ANEXO À RESOLUÇÃO CUNI Nº 035/2002**NORMAS PARA A COLABORAÇÃO ESPORÁDICA DE DOCENTE SUBMETIDO AO REGIME DE TRABALHO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA INTEGRANTE DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS.**

Art 1º A colaboração esporádica, remunerada ou não, por parte de docente submetido ao regime de trabalho de dedicação exclusiva (DE), em assuntos de sua especialidade, deve ser atividade eventual ou casual, que não gere vínculo empregatício de qualquer natureza com a pessoa ou entidade pública ou privada à qual for prestada os serviços, não ocasione prejuízos das atividades docentes do Departamento Didático-Científico em que estiver lotado, e proporcione retorno à Universidade, na linha de intercâmbios culturais, técnicos e científicos e/ou na propagação construtiva do nome, da capacidade e/ou competência da Instituição.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no *caput*, conceitua-se colaboração esporádica as atividades de transferências à comunidade do conhecimento gerado e instalado na Universidade, incluindo nesse conceito, as assessorias e consultorias, bem como a ministração de cursos de curta duração.

Art. 2º O pedido de colaboração esporádica deverá ser formulado ao Chefe do Departamento Didático em que estiver lotado o docente, instruído com os seguintes dados, em processo regularmente instaurado:

I- nome e endereço da entidade ou pessoa e do evento a que se destina à colaboração;

II- objeto, duração (em horas ou dias) e o local de realização da colaboração;

III- declaração de que não haverá prejuízo das atividades docentes e/ou atividades compromissadas;

IV- especificação do retorno que a colaboração trará à Universidade de ordem institucional, pedagógico, material, financeiro, além daqueles mencionados na parte final do art. 1º;

V- indicação da existência ou não de remuneração da colaboração a ser prestada;

VI- documento do pedido de colaboração apresentado pela entidade e/ou pessoa.

§ 1º Estando de acordo com o pedido, caberá ao Chefe do Departamento de remeter o processo regularmente instruído na forma deste artigo, à Assembléia Departamental, para apreciação.

§ 2º Aprovado o pedido pela Assembléia Departamental, o processo será encaminhado ao Reitor, via Chefe do Departamento, para o devido pronunciamento.

Art. 3º Competirá ao Reitor, por meio de portaria, autorizar ou não a colaboração esporádica formulada nos termos desta Resolução.

Parágrafo único. No caso de inacolhimento do pleito formulado, caberá ao Reitor a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que o levaram ao indeferimento da postulação.

Art. 4º É vedada a autorização de colaboração esporádica nos seguintes casos:

I- durante a fase de tramitação de processo administrativo disciplinar;

II- durante o cumprimento de pena de suspensão, e enquanto não houver reabilitação das penas de suspensão e de advertência previstas na legislação vigente.

Art. 5º A constatação de irregularidade e/ou abusos em relação ao exercício da colaboração esporádica, nos termos desta Resolução, implicará na aplicação das penas disciplinares cabíveis, mediante processo administrativo regularmente instaurado.

Art. 6º A participação de docente, independentemente do regime de trabalho, em atividades de ensino, pesquisa e extensão, mediante convênio, acordo de mútua cooperação ou instrumentos congêneres independe de autorização, visto que para tal efeito o nome do Coordenador do objeto a ser executado deve estar incluído no correspondente projeto ou no instrumento jurídico decorrente do convênio ou do acordo de mútua cooperação celebrado com a Universidade.

Art. 7º Aplica-se o disposto nesta Resolução aos Professores de 1º e 2º Graus do Quadro Permanente da Universidade.

Art. 8º Nenhum docente poderá prestar colaboração esporádica sem a devida anuência do Reitor, na forma prevista no art. 3º.

Art. 9º É vedado ao docente a assinar contrato de trabalho com qualquer pessoa ou entidade pública ou privada para a prestação de serviços de forma esporádica de que trata esta Resolução.

Art. 10. Os casos omissos serão resolvidos pelo Reitor.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação, revogadas as disposições em contrário.

ANEXO IV



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

RESOLUÇÃO CUNI Nº 011, DE 22 DE MARÇO DE 2012.

Dispõe sobre a regulamentação da cobrança da Taxa de Ressarcimento da Universidade Federal de Lavras – TR/UFLA.

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, no uso de suas atribuições regimentais,

Considerando que é do interesse da Universidade Federal de Lavras celebrar contratos de prestação de serviços para execução de atividades técnicas e científicas com participação de pessoal do seu quadro funcional e de seus estudantes;

Considerando que a prestação de serviços técnico-científicos pela UFLA beneficia as suas atividades de ensino, pesquisa e extensão;

Considerando que a prestação de serviços e a produção de bens no âmbito da UFLA decorrentes de contratos de prestação de serviços técnico-científicos, com ou sem a participação de fundação de apoio, geram custos adicionais e exigem contrapartida significativa desta Autarquia, abrangendo a remuneração de seu pessoal, a manutenção, conservação e limpeza de suas instalações, o uso de seus equipamentos e de recursos computacionais, os gastos

com transmissão de dados, água, energia elétrica, telefonia e material de consumo e expediente;

Considerando que necessário se faz regular o ressarcimento à Universidade Federal de Lavras por esses custos adicionais e pelo uso de seu nome e imagem;

Considerando que embora a UFLA deva ser ressarcida por seus custos e pelo uso de seu nome e imagem, deve-se levar em consideração que a oneração excessiva dos serviços a serem realizados para terceiros pode inviabilizá-los economicamente; e

Considerando o disposto no art. 56 da Resolução CUNI 065/2011, o Memorando 673, da Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão, de 12/12/2011, e tendo em vista o que foi deliberado em sua reunião de 22/3/2012,

RESOLVE:

Art. 1º Regular a cobrança da Taxa de Ressarcimento – TR/UFLA devida por utilização do nome, da imagem, dos conhecimentos técnicos e científicos, das instalações, do pessoal, dos materiais e dos serviços da Universidade Federal de Lavras.

§ 1º A UFLA não está obrigada a celebrar instrumentos jurídicos cujo objeto ou finalidade não alcance explicitamente o interesse público.

§ 2º Para fins de aplicação da presente Resolução, consta do Anexo I uma relação de instrumentos jurídicos utilizados no âmbito da UFLA.

Art. 2º A Taxa de Ressarcimento – TR/UFLA devida pelo uso do nome, da imagem, dos conhecimentos técnicos e científicos, das instalações, do pessoal, dos materiais e dos serviços da Universidade Federal de Lavras será

passível de cobrança para execução de instrumentos jurídicos, observado o disposto nesta Resolução.

Art. 3º Nas contratações em que a UFLA figurar como contratada ou interveniente ser-lhe-á devida a TR/UFLA, nas seguintes modalidades de contratação:

- I - contrato de prestação de serviços técnico-científicos;
- II - contrato de prestação de serviços de consultorias e assessorias;
- III - contrato de prestação de serviços de pesquisas e desenvolvimento;
- IV - contrato de edição de obras literárias e técnico-científicas especializadas;
- V - contrato de licenciamento para outorga de direito de uso e exploração;
- VI - contrato de parceria para fins de inovação tecnológica com órgãos de fomento à pesquisa e ou instituições de ciência e tecnologia.

§ 1º Não é devida a cobrança da TR/UFLA nos demais contratos regidos pela Lei nº 10.973/2004.

§ 2º Nos contratos de análises laboratoriais já estão estipulados os valores devidos por cada tipo de análise, nesses inclusos os valores devidos aos seus custos e à TR/UFLA.

Art. 4º A TR/UFLA será calculada percentualmente sobre o montante necessário à execução do objeto contratual e será aplicada sobre o resultado obtido da soma das despesas de custeio, capital e serviços de

terceiros, constante do projeto, plano de trabalho ou proposta, nos índices percentuais constantes da tabela abaixo:

VALOR	TR/UFLA
Até R\$100.000,00	50,%
De R\$100.000,01 a R\$200.000,00	4,5%
De R\$200.000,01 a R\$400.000,00	3,5%
De R\$400.000,01 a R\$500.000,00	3,0%
Acima de R\$500.000,00	2,5%

§ 1º Em caso excepcional, levando-se em consideração as especificidades do contrato e o interesse técnico-científico da UFLA em executar seu objeto, mediante pedido fundamentado da unidade administrativa interessada, a Administração da UFLA poderá reduzir o índice percentual a ser aplicado ao contrato em questão.

§ 2º O pedido de que trata o parágrafo anterior será remetido à Diretoria de Contratos e Convênios – DICON, que instruirá o pedido e o remeterá à Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão – PROPLAG, para decisão do Pró-Reitor.

§ 3º O pedido deverá conter todas as informações consideradas relevantes pela unidade administrativa e ser instruído com plano de trabalho, projeto, proposta e demais documentos existentes e relevantes.

§ 4º Em havendo a participação de uma das fundações de apoio da UFLA na contratação, o plano de trabalho deverá ter aprovação prévia da fundação envolvida.

Art. 5º Não incidirá a TR/UFLA sobre as parcerias celebradas pela UFLA por meio de convênios, acordos ou instrumentos congêneres. Entretanto, independentemente da nomenclatura dada ao instrumento, caso seu objeto e/ou finalidade demonstre tratar-se de prestação de serviços, ou o resultado de sua execução resulte em ganho real para a(s) outra(s) celebrante(s)

de forma isolada ou em benefícios exclusivos para a(s) mesma(s), será devida a TR/UFLA, nos moldes constantes do art. 4º.

Art. 6º O recolhimento da TR/UFLA deverá ser realizado exclusivamente por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU à Conta Única do Tesouro Nacional, devendo o instrumento contratual prever as parcelas e vencimentos.

Art. 7º Os recursos arrecadados em decorrência da TR/UFLA são considerados como receitas derivadas de outras fontes de custeio e serão revertidos em benefício da UFLA, observando-se a seguinte divisão:

I - 50% (cinquenta por cento) para os trabalhos acadêmicos, a manutenção e melhoria de instalações e equipamentos da(s) unidade(s) administrativa(s) executora(s) dos serviços; e

II - 50% (cinquenta por cento) para melhoria e manutenção de setores da UFLA de uso compartilhado.

Art. 8º Os contratos e demais instrumentos jurídicos alcançados pela presente Resolução e cujos processos administrativos já tenham sido devidamente protocolados na Diretoria de Contratos e Convênios – DICON obedecerão às normas sob as quais foram estabelecidos.

Art. 9º Os casos omissos serão resolvidos pela Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão – PROPLAG, realizadas as diligências julgadas pertinentes.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua aprovação, revogadas as disposições em contrário.

JOSÉ ROBERTO SOARES SCOLFORO

Presidente

ANEXO IV

Para os efeitos da Resolução CUNI nº 011, de 22/3/2012, considera-se:

I - **acordo de cooperação**: instrumento formal utilizado para estabelecer algum tipo de cooperação ou parceria entre pessoas físicas e/ou jurídicas, que possuem interesses e condições recíprocos ou comuns de atendimento às atividades a que se propõem realizar. Também pode ser denominado como Termo de Cooperação, aceção esta que não lhe muda a finalidade, quando for celebrado entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, com objetivo de executar programa de governo, envolvendo projeto, atividade, aquisição de bens ou evento. Este tipo de instrumento não implica na exigência de contrapartida pelos partícipes. Sua utilização é muito ampla, podendo ser utilizado em situações em que o objeto pretendido pelos celebrantes não se adequa à celebração de um contrato ou de um convênio. Nesse tipo de parceria os celebrantes que pactuam diretamente a execução do objeto são denominados partícipes, podendo aparecer ainda a figura do Interveniante (exemplo: fundação de apoio assumindo obrigação do gerenciamento administrativo, contábil e financeiro do acordo). O Acordo torna comum os partícipes e não define, necessariamente, nomenclatura específica aos celebrantes. É dividido em duas modalidades básicas:

a) **acordo de cooperação sem repasse de recursos**: modalidade utilizada quando a disposição em realizar a cooperação se dá geralmente nos campos técnico e científico, em que cada partícipe realiza as atividades que se obrigou com o uso apenas de recursos próprios ou, em que a cooperação de um celebrante para com o outro se dê por meio de fornecimento de conhecimentos, técnicas ou utilização de bens de sua propriedade que estejam disponíveis;

b) **acordo de cooperação com repasse de recursos:** modalidade utilizada quando um ou mais partícipes arcam com as despesas necessárias à consecução do objeto pretendido, repassando os recursos financeiros ao partícipe executor ou ao interveniente, para que este gerencie e aplique tais recursos na execução do objeto.

II - **convênio:** instrumento celebrado para formalizar a relação, o pacto ou a convenção entre duas ou mais instituições interessadas em estabelecer mútua cooperação para desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, em que os recursos financeiros, quando houver, serão integralmente voltados à consecução do objeto do Instrumento, sem compensação remuneratória. É um Instrumento jurídico por meio do qual o órgão público celebra com entidade(s) pública(s) ou privada(s) uma associação, pacto, ajuste ou convenção, visando à execução de programas de governo, com a finalidade de desenvolverem, em regime de mútua cooperação, projetos, serviços, eventos ou outras atividades. Possui duas modalidades:

a) **convênio sem repasse de recursos financeiros:** é a formalização de uma parceria entre duas ou mais entidades de direito público e ou privado que tenha por objeto a cooperação entre si para a consecução de pesquisas ou atividades da(s) área(s) de interesse das celebrantes ou da comunidade. Pode ser denominado também como “acordo”;

b) **convênio com repasse de recursos financeiros:** é a modalidade regida pela Portaria Interministerial nº 507, de 24/11/2011, que em seu artigo 1º, § 1º, inciso VI, define convênio da seguinte forma: “convênio: acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração

pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação”.

III - **contrato**: é todo acordo de vontades, firmado livremente pelas partes para criar obrigações e direitos recíprocos. Em princípio, todo contrato é um negócio jurídico entre pessoas que se obrigam a prestações mútuas e equivalentes em encargos e vantagens e a cumprir o que foi entre elas combinado sob determinadas condições. Na realização do objeto os interesses são opostos, enquanto uma parte quer o objeto do contrato, a outra quer a contraprestação, ou seja, o preço correspondente. A execução fica a cargo da parte contratada. Nas autarquias e fundações federais de ensino, pesquisa e extensão, como a UFLA, além dos derivados de processos licitatórios ou de dispensa/inexigibilidade de licitação, existem as seguintes modalidades:

a) **contrato de repasse**: é definido pela Portaria Interministerial nº 507/2011 como um instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União;

b) **contratos administrativos “atípicos”**: são aqueles celebrados por um órgão público figurando como contratado para, dentro de sua área fim, prestar serviços a particular ou a outro órgão público. Apesar do serviço a ser contratado não ser de competência típica do Estado, fundações e autarquias públicas, as instituições de ensino atuantes nos campos da pesquisa, ensino e extensão, podem realizar serviços para terceiros por meio de seu corpo técnico-científico, dispondo de sua capacidade de realizar atividades de pesquisa e de extensão em diversas áreas do conhecimento, bem como de sua infraestrutura. Tais contratos podem captar recursos financeiros e materiais, porém, voltados ao

subsídio de suas atividades educacionais ou ao aprimoramento de seus quadros docente e discente. Os serviços geralmente prestados são de análises laboratoriais, de consultoria, de elaboração e execução de projetos de ensino, pesquisa ou extensão, de ministração de cursos, de levantamento de dados para subsídio de decisões da contratante, dentre outros, dividindo-se prioritariamente em:

1. **contrato de prestação de serviços técnico-científicos:** tem como objeto a prestação de serviços que envolva todo e qualquer tipo de conhecimento desenvolvido pela UFLA a ser colocado à disposição de terceiros por meio de consultorias, assessorias, desenvolvimento de projetos ou programas de pesquisa e ou extensão, com envolvimento de seus servidores e discentes;

2. **contrato de prestação de serviços de análises laboratoriais:** tem como objeto a prestação de serviços técnico-científicos por parte da UFLA à terceiros, por meio de seus laboratórios, envolvendo conhecimentos específicos em análises químicas, físicas e biológicas de componentes específicos, tais como solo, água, alimentos e nutrientes;

3. **contrato de prestação de serviços de consultorias e assessorias:** compreende a prestação de serviços técnico-científicos por parte da UFLA à terceiros, envolvendo conhecimentos especializados em todas as áreas de atuação da Universidade;

4. **contrato de prestação de serviços de pesquisas e desenvolvimento:** tem como objeto a prestação de serviços técnico-científicos por parte da UFLA à terceiros, envolvendo conhecimentos específicos em pesquisas e projetos de extensão em todas as áreas de atuação da Universidade;

5. **contrato de edição de obras literárias e técnico-científicas especializadas:** compreende a prestação de serviços técnico-científicos por parte da UFLA à terceiros, envolvendo conhecimentos específicos na produção de

textos, apostilas, livros e todo tipo de material didático-pedagógico voltado para o ensino, a pesquisa e a extensão.

c) **contratos regidos pela Lei nº 10.973, de 2/12/2004 (Lei de Inovação Tecnológica)**: compreendem os instrumentos celebrados entre a UFLA, na condição de Instituição Científica e Tecnológica – ICT, com a finalidade de possibilitar a realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento que objetivem a geração de produtos e processos inovadores, compreendendo:

1. contrato de pesquisa e desenvolvimento tecnológico;
2. contrato de prestação de serviços tecnológicos;
3. contrato de participação em empresa privada;
4. contrato de participação societária para desenvolvimento de produtos ou processos inovadores;
5. contrato de transferência de tecnologia;
6. contrato de licenciamento para outorga de direito de uso e exploração; e
7. contrato de parceria para fins de inovação tecnológica com órgãos de fomento à pesquisa e ou instituições de ciência e tecnologia.



ANEXO V

RESOLUÇÃO N º 002 , DE 09 DE AGOSTO DE 2012

Dispõe sobre as normas para concessão de Bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e estímulo à inovação pela Fundação de Desenvolvimento Científico e Cultural – FUNDECC.

O CONSELHO DELIBERATIVO DA FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E CULTURAL – FUNDECC, reunido no dia 04 de maio de 2012., em sessão ordinária, no uso de suas atribuições legais e estatutárias e obedecido o que estabelece a legislação vigente, art. 4º, § 1º e art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º , respectivamente da Lei nº 8.958/9, Decreto nº 7.423/2010 e Resolução CUNI nº 065/2011.

RESOLVE:

Aprovar as normas que regulamentam a concessão de bolsas **de Ensino, Pesquisa, Extensão e estímulo à inovação** no âmbito da Fundação de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNDECC considerando que tem como propósito incentivar o desenvolvimento de projetos institucionais, bem como a participação de interessados na execução desses projetos, com vistas a contribuir para a geração e aprimoramento de conhecimentos, formação de

pessoal qualificado, desenvolvimento científico e institucional e inovação tecnológica do meio acadêmico, mediante a interação com diversos setores da sociedade que visem esse intercâmbio.

Art. 1º. Constitui objetivo geral da FUNDECC, entre outros, conceder bolsas de pesquisa, ensino, extensão e estímulo à inovação nos termos da legislação pertinente, Lei nº 8.958/94, Decreto nº 7.423/2010, Lei nº 10.973/2004, estatuto da Fundação (art. 3º, V), e em consonância com as políticas institucionais da Universidade Federal de Lavras – UFLA, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência.

Parágrafo primeiro: Para efeito desta resolução conceitua-se bolsa o *quantum* destinado a fomentar atividades de ensino, pesquisa e extensão para os servidores docentes e técnico-administrativos e alunos regulares de graduação e pós-graduação vinculados a projetos institucionais da Universidade Federal de Lavras, nos termos da Lei nº 8.958/94.

Parágrafo segundo: Somente poderão ser caracterizadas como bolsas, aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade e vigência no teor dos projetos institucionais de ensino, pesquisa e extensão da Universidade Federal de Lavras com a participação da FUNDECC.

Art. 2º. As bolsas de ensino, pesquisa e extensão são assim caracterizadas:

I – **Bolsa de Ensino:** constitui instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação, qualificação e capacitação de pessoal.

II – **Bolsa de Pesquisa:** constitui instrumento de apoio e incentivo à geração de conhecimentos e formação de pessoal qualificado na execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica;

III – **Bolsa de Extensão:** constitui instrumento de apoio à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada;

IV - **bolsa de estímulo à inovação**: constitui-se em ação de apoio com vistas a estimular os alunos de graduação e pós-graduação em atividades, metodologias, conhecimentos e práticas próprias ao desenvolvimento tecnológico e processos de inovação.

Art. 3º. A concessão de bolsas de ensino, pesquisa e extensão aos servidores da UFLA têm por finalidade a realização de estudos e pesquisas e sua disseminação à sociedade, cujos resultados não revertam economicamente para o doador ou pessoa interposta, nem importem contraprestação de serviços, constituindo-se, doação.

Parágrafo Primeiro. As bolsas previstas nos projetos e concedidas aos professores, técnico-administrativos e discentes regulares, pela participação nos projetos de ensino, pesquisa e de extensão nos termos da Lei nº 8.958/94, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza.

Parágrafo Segundo. É vedada aos servidores a participação em projetos institucionais durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade.

Art. 4º. A concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação aos alunos de graduação e pós-graduação constitui-se em doação civil e destina-se exclusivamente a auxiliar a subsistência do bolsista com vistas à realização de estudos, pesquisas, extensão e desenvolvimento tecnológico, cujos resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem em contraprestação de serviços.

Parágrafo único. Somente farão jus à percepção das bolsas previstas no *caput* os alunos regulares de graduação e pós-graduação da Universidade.

Art. 5º. As bolsas especificadas nesta Resolução deverão estar vinculadas a projetos institucionais da UFLA e previamente aprovados pelos setores competentes da Universidade, nos termos da legislação pertinente.

Art. 6º. Somente poderão ser caracterizadas como bolsas, as concessões financeiras que:

I – se enquadrem nas disposições constantes na legislação aplicável e nos artigos precedentes;

II – se estiverem expressamente identificados valores, periodicidade e vigência dos projetos institucionais de ensino, pesquisa, extensão e de incentivo à inovação, com a participação da Universidade Federal de Lavras.

Art. 7º. Os alunos de graduação e pós-graduação contemplados com bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação deverão ser acompanhados pelo professor responsável pelo respectivo projeto.

Parágrafo Primeiro. As bolsas especificadas no *caput* deverão constar no respectivo plano de trabalho.

Parágrafo Segundo. Nas demais hipóteses, a concessão de bolsas, pela fundação de apoio, somente será realizada nos termos da Lei nº 11.788/08, que dispõe sobre o estágio de estudantes.

Art. 8º. O bolsista selecionado deverá estar registrado na respectiva Pró-Reitoria.

Art. 9º. As bolsas concedidas nos termos da Lei nº 8.958/94 são isentas de imposto de renda, conforme o disposto no art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, como também não se enquadram nas hipóteses de salário de contribuição previstos no art. 28, incisos I a III, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 10. Toda concessão de bolsa pela FUNDECC está condicionada ao estabelecido nesta Resolução, bem como ao disposto na Resolução CUNI nº 065, de 06 de setembro de 2011 e se efetivará dentro das parcerias realizadas e após os procedimentos legais.

Art. 11. A concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação, de que trata a legislação pertinente e esta Resolução, está condicionada à previsão de recursos específicos e expressamente previstos nos projetos institucionais da UFLA e no respectivo plano de trabalho, adotando-se, como referência, os critérios e os valores estabelecidos pelas agências federais de fomento.

Parágrafo Primeiro. Na ausência de bolsa correspondente das agências federais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

Parágrafo Segundo. O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo servidor, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

Art.12. O Coordenador do Projeto deverá encaminhar, semestralmente, à fundação de apoio, o relatório de atividades do período sobre o andamento do projeto, bem como avaliação do bolsista, conforme anexo III.

Art. 13. A prorrogação da bolsa está condicionada à renovação do plano de trabalho, bem como do projeto institucional previamente aprovado pela UFLA, no caso de bolsas concedidas nos termos da legislação aplicável e desta Resolução.

Art. 14. A concessão da bolsa será cancelada quando:

I – o bolsista não apresentar as condições necessárias ao desenvolvimento do plano de trabalho, a critério do Coordenador, devidamente justificado;

II – o bolsista deixar de apresentar os relatórios, ou não desempenhar as atividades especificadas em seu plano de trabalho, sem justificativa fundamentada;

III – a pedido do Coordenador do Projeto, se necessitar que o aluno bolsista seja substituído a qualquer tempo, por desempenho insuficiente ou por outros fatores julgados pertinentes, devidamente justificados;

IV – em caso de acúmulo de bolsas, em qualquer espécie.

Parágrafo único. Caberá ao Coordenador do Projeto comunicar formalmente à Pró-Reitoria respectiva e a FUNDECC o cancelamento de bolsas de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 15. O pagamento da bolsa será suspenso durante o período em que o aluno estiver com sua matrícula trancada.

Parágrafo único. Não haverá pagamento retroativo referente aos meses em que a bolsa esteve suspensa.

Art. 16. Na hipótese de acumulação de bolsas, o bolsista será obrigado a restituir ao projeto os valores recebidos indevidamente.

Art. 17. Os servidores da UFLA poderão a qualquer momento solicitar, mediante pedido formal endereçado ao Coordenador do Projeto, o cancelamento da bolsa auferida, independentemente de justificativa.

Art. 18. Caso a FUNDECC constate irregularidades nas informações prestadas pelos beneficiários e coordenadores instaurará procedimento administrativo para apuração dos fatos.

Art. 19. Os servidores da UFLA poderão participar, em conformidade com as normas aprovadas pelo Conselho Universitário da UFLA, nos projetos institucionais gerenciados pela FUNDECC, desde que não haja prejuízo de suas atribuições funcionais.

Parágrafo único. A participação de docentes, estudantes, pesquisadores e servidores da instituição apoiada em projetos de ensino, pesquisa e extensão não poderá ser utilizada para suprir a contratação de pessoal administrativo, de manutenção ou para atender necessidade de suas atividades fim de caráter permanente.

Art. 20. É vedada a concessão de bolsas pela FUNDECC fora das hipóteses expressamente previstas nas legislações pertinentes e nesta resolução, inclusive outras tipos de modalidades.

Art.21. Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho Deliberativo, sendo facultado convocar os coordenadores dos respectivos projetos de ensino, pesquisa ou extensão em andamento para esclarecimento.

Art.22. Esta resolução entrará em vigor após sua aprovação pelo Conselho Deliberativo e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, revogando os atos normativos anteriores.

**LOURIVAL MARIN MENDES
PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO
FUNDECC**