

APUFSC

— SINDICAL —

PROFESSORES PELA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Future-se

Análise preliminar

Bebeto Marques

AGO 2019

O contexto do Future-se

EC 95 – teto para os reajustes dos gastos primários de no máximo a taxa de inflação do ano anterior

Reforma administrativa, redução de gastos governamentais e revisão do tamanho e papel do Estado

Críticas à ineficiência do serviço público e desempenho dos servidores

Críticas ideológicas às universidades e à Ciência

Bloqueio do Orçamento das Universidades – 34% Custeio e 30% Capital (+ 1 bi)

Orçamento de 2020 (PLOA): 70% da LOA de 2019 (consolida o bloqueio)

Extinção de FGs e cargos correspondentes de chefia e direção

Etc....

Future-se: Artigo 1^o - Definição

Fica instituído o Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE, que tem por finalidade o **fortalecimento da autonomia administrativa e financeira** das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, por meio de **parceria com organizações sociais e do fomento à captação de recursos próprios**

Estruturação do **Future-se**

Dois Pilares

- Contratos de Gestão (OS) e Fundo de Investimento

Três eixos

- Gestão, Governança e Empreendedorismo
- Pesquisa e inovação
- Internacionalização

Orienta para UMA nova finalidade e mentalidade/cultura de Universidade

Pontos do Eixo **Gestão, Governança e Empreendedorismo**

Gestão imobiliária

Sustentabilidade Financeira (limitação de gastos com pessoal)

Centro de Serviços Compartilhados

Código de Auto Regulação, Transparência e Ouvidoria

Fundos Patrimoniais

Sociedade de Propósito Específico

Naming Rights

Pontos do Eixo **Pesquisa e Inovação**

Consolidação dos Parques Tecnológicos

Criação de *Startups*

Parcerias em Projetos de P&D

Premiação para publicações e Patentes em nomes dos professores

Premiação para Projetos Inovadores

Pontos do Eixo **Internacionalização**

- Promoção das Universidades no Exterior – captação e ranking
- Parcerias com entidades privadas de ensino de línguas e fim do Idiomas Sem Fronteiras
- Professores estrangeiros e acesso à cursos online no exterior
- Intercâmbio de atletas

Motivação: Mudar Modelos *progressivamente* *de:*

Financiamento (de Recursos Tesouro para Fundos Públicos, Semi-Públicos e Privados)

Gestão (de Autarquia e Regime Único para OS e CLT)

"Mentalidade" (de cultura da coisa pública para ethos empreendedor de matriz empresarial)

Finalidade (de formação e pesquisa voltada ao enfrentamento dos problemas e mazelas do país, para formação fortemente direcionada a demandas de mercado)

O Programa Future-se: 5 pontos

1. Mecanismos de **tutela** do MEC sobre as IFES por meio de Comitê-Gestor, Ato Ministerial e várias condicionalidades
2. Sistemas de **fundos** públicos e privados propostos para o **financiamento progressivo das universidades**
3. Recursos advindos dos novos **fundos só** podem ser **internalizados** nas IFES mediante **Organizações Sociais (OSs)**
4. O papel das OSs na **mudança de modelo de gestão**, governança e prestação de serviços das IFES
5. Estímulo ao **modelo de “Universidade empreendedora” e “docente empreendedor”**, baseado em parcerias com o setor privado

1 - Mecanismos de Tutela - **Questões a discutir**

Art. 25. Competirá ao Comitê-Gestor:

- Em uma circunstância "livre adesão"? Quais aderirem?
- Comitê Gestor (Arts 2 e 3) finalidades, as quais autonomia universitária
- Definição de teto para as OSs ou só estatuto pessoal aumentou %
- Obrigar a mudança de completar a transição de modelo de financiamento e gestão das IFES pode

I – estabelecer as diretrizes das ações no âmbito do Programa;

II – realizar avaliação anual de desempenho institucional, conforme disposto em regulamento, para análise do atingimento dos objetivos e metas pactuados no Plano de Ação;

III – assessorar as IFES e organizações sociais participantes na condução da política de governança e transparência;

IV – garantir a estrita observância dos limites de gasto com pessoal; e

V – assegurar a correta e regular destinação dos recursos do programa

ser entendido como mais uma violação de autonomia universitária?

2 - Sistemas de Fundos (Pub e Priv) para o Financiamento

- O Governo prevê um **Funding da União** inicial de R\$ 102 bi composto de imóveis da SPU, fundos constitucionais e desonerações diversas.
- O Governo **propõe que o MEC e as IFES se tornem cotistas/acionistas** de Fundos de Investimento privados:
 - Fundos em que o MEC é cotista (**Art. 9**) e realiza aportes nos Fundos de cada IFES, permitindo equilíbrio entre regiões e IFES ("Fundo soberano do conhecimento")
 - F. de Autonomia das IFES em que as IFES são cotistas (**Arts. 22 e 23**).
- **Não haverá incidência de impostos** em tais Fundos e eles se beneficiam de diversas Leis de incentivo, **desoneração e benefícios fiscais (Arts. 36 a 41)**.
- A **Rentabilidade** e mesmo o principal dos fundos **será doada para as OSs** realizarem as ações junto às IFES. (**Arts. 9 e 22**).

2 - Sistemas de Fundos (Pub e Priv) para o Financiamento

De onde virão os (102,7 bi) recursos do fundo

- Patrimônio da União - 50 bi
- Fundos constitucionais - 33 bi
- Recursos angariados com leis de incentivos fiscais - 17,7 bi
- Utilização de espaços públicos - 700 mi
- Lei Rouanet - 1,2 bi

2 - Sistemas de **Fundos** (Pub e Priv) para o Financiamento

Cada IFES entra com o seguinte patrimônio e receitas para o Fundo de Autonomia de **cada IFES (Art. 22 e Art. 23)**:

- **Imóveis** de sua propriedade, alienação, concessões ou alugueis
- Receitas de **prestação de serviços**
- Receitas de **comercialização de bens e produtos** com sua marca
- Exploração de direitos de propriedade intelectual
- **Matrículas de pós-graduação lato sensu**
- **Doações** e recursos recebidos por incentivo fiscal
- Doações de **rentabilidade** das cotas do MEC como recurso supletivo

2 - Sistemas de Fundos (Pub e Priv) para o

Financiamento

- Por que não é adotada/fortalecida a Lei de Fundos Patrimoniais?
- Benefícios fiscais e desonerações terão impacto na arrecadação pública, qual a previsão de compensação tributária?
- Alguns dos incentivos fiscais competirão com outras demandas que adotam os mesmos benefícios, como as da cultura.
- A União está entrando com o grosso de recursos dos fundos em que MEC é cotista: 50 bi em imóveis, 33 bi de fundos constitucionais, 19 bi de incentivos/renúncia fiscal. Qual a expectativa de captação privada?
- Se grande parte ou a quase totalidade são públicos, porque não são fundos estritamente públicos?

2 - Sistemas de Fundos (Pub e Priv) para o

Financiamento

- Como as Universidades participarão da gestão dos Fundos?
- Qual a política de investimento desses Fundos e seus riscos? Quais parâmetros legais e técnicos? Quais as garantias de rentabilidade?
- Esse Fundos são "incontingenciáveis"? Só o ensino superior terá esse benefício da União?
- Fundos de investimento não oferecem garantias de rentabilidade. Caso o desempenho não seja o esperado, como ficam as IFES?
- Imóveis da União têm problemas crônicos de matrícula regular, falta avaliação, ônus de ocupações irregulares e têm pouca liquidez.

2 - Sistemas de Fundos (Pub e Priv) para o Financiamento

Questões a discutir

- Se essas fontes para o Fundos não forem suficientes, não derem liquidez e suportarem os custos das universidade, qual o compromisso do governo em manter a gratuidade e não apresentar uma PEC de cobrança de mensalidades na graduação e pós-graduação stricto sensu?
- Se os Fundos forem recursos **complementares** à garantia de orçamento público para manutenção das IFES, é uma alternativa válida.
- Se os Fundos forem **substitutivos** ao orçamento público, há clara violação da:
 - CF - artigo 211: § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais (...)
 - LDB - artigo 55: Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições por ela mantidas.
- Autonomia prevista na CF (Art. 207) é de "**gestão financeira**" e não **autonomia financeira** – a mudança implicaria uma desresponsabilização da União e responsabilização indevida das IFES

3 - Recursos dos **Fundos só** podem ser **internalizados** nas **IFES mediante Organizações Sociais (OSs)**

- O Programa **condiciona a internalização** dos recursos advindos dos fundos e sua **operacionalização exclusivamente por meio de OS** (Art. 2)
- As **OSs são as já qualificadas** pelo MEC e outros Ministérios, **sem necessidade de chamamento público**. (Art. 3)
- Para receber os recursos, as OSs assinarão um **Contrato de Gestão** não apenas com a IFES, mas também com o MEC (provedor de recursos via fundos onde é acionista), que também definirá metas e prioridades. (Art. 3).
- Além de receber recurso dos fundos, as **OSs poderão receber recursos orçamentários, bens públicos e se instalar nas dependências** da Universidade. (Arts. 3, 7 e 9)

3 - Recursos dos Fundos só podem ser **internalizados** nas IFES **mediante Organizações Sociais (OSs)**

Questões a discutir

- São desconsideradas outras alternativas de internalização e gestão dos recursos, como pelas próprias Fundações de Apoio e/ou Organizações Gestoras e Executoras de Fundos Patrimoniais e/ou órgãos associados ao Marco da CTI (Polo, Agência, NITs etc) e/ou permissão na LDO para arrecadação própria fora da EC 95. Por quê?
- A obrigatoriedade de OSs com contrato assinado com o MEC pode violar a autonomia administrativa e de gestão das IFES.
- O PL autoriza doação de imóveis para as OSs. Mas a Lei 9637/1998 prevê apenas permissão de uso e não doação.
- Autoriza repasse de orçamento para as OSs, o que, pressupõem-se, em detrimento das próprias IFES. Por quê?

4 - O papel das OSs na **mudança de modelo de gestão**, governança e prestação de serviços das IFES

- **Área de atuação das OSs é ampla e abarca quase todas as ações das IFES** (Arts. 1 e 4): **gestão, governança** e empreendedorismo; pesquisa e inovação; internacionalização; apoiar a execução de planos de **ensino, extensão e pesquisa**; realizar a processo de gestão dos recursos relativos a **investimentos**; auxiliar na **gestão patrimonial** dos imóveis; e outras atividades inerentes às suas finalidades.
- **Técnicos e Docentes das IFES podem ser contratados pelas OS**, migrando o serviço público para a terceirizada para atuarem em atividades relacionadas ao contrato de gestão e por ela remunerada (Art. 10).
- **As OSs pode realizar prestação de contas simplificada**, com foco em resultados (Art. 3).

Organizações Sociais (OS) - Operacionalização do Programa

- Contratos de Gestão com Os: poderão atuar na gestão de recursos e de patrimônio das instituições.

Contrato e Planos de ação (Art. 3º, 4 anos) com: metas de desempenho, indicadores, prazos; sistemática de acompanhamento e avaliação de resultados; indicadores de qualidade e produtividades; diretrizes de governança e na gestão da **política de pessoal (limites despesas etc.)**

Organizações Sociais (OS) - Operacionalização do Programa

Contratos de Gestão com OS e Plano de Ação (Art. 3º, inciso V)

Inciso V – as diretrizes na **gestão da pol** do limite prudencial* e dos critérios para a e vantagens de qualquer natureza, conform de nepotismo e de conflito de interesses; de direção e assessoramento, segundo o de especialização profissional.

TCU- "A criação de cargos e funções somente poderá ocorrer se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesas de pessoal dos acréscimos dela decorrentes (art. 169, §1o, inciso I, da CF) e, ainda, se estiver acompanhada de declaração do ordenador da despesa de que o aumento do gasto público tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (art. 16. inciso II da Lei Complementar 101/2000)".

* **Limite Prudencial**, no caso, é o percent

Lei de Responsabilidade Fiscal. Exemplo - nos Municípios esse limite é de 60%.

Para o TCU:

Organizações Sociais (OS) - Operacionalização do Programa

Contratos de Gestão – **Competências e Deveres** (Art. 4º)

I – apoiar a execução das atividades vinculadas aos três eixos (previstos no Art. 1º, parágrafo 1º)

II – apoiar a **execução de planos de ensino, extensão e pesquisa das IFES**

III – realizar a processo de gestão dos recursos relativos a investimentos em empreendedorismo, pesquisa, desenvolvimento e inovação

IV - auxiliar na gestão patrimonial dos imóveis das IFES participantes

V - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades

4 - O papel das OSs na mudança de **modelo de gestão**, governança e prestação de serviços das IFES

Questões a discutir

- (PL) Há claro **conflito** entre o que as OSs executarão "gestão e governança", "investimentos" e o autorizado na Lei de OSs.
- Mas as **OSs estão proibidas** (Decreto 9190/2017 que regulamenta a Lei 9637/1998) **de realizar apoio técnico e administração no lugar do Estado** e também de realizar obras e aquisição de bens e equipamentos.

Art. 3º É vedada a qualificação de organizações sociais para desenvolvimento de atividades:

I - exclusivas de Estado;

II - de apoio técnico e administrativo à administração pública federal; e

III - de fornecimento de instalação, bens, equipamentos ou execução de obra pública em favor da administração pública federal.

4 - O papel das OSs na **mudança de modelo de gestão**, governança e prestação de serviços das IFES

Questões a discutir

- Há clara indução e intenção de terceirização progressiva da administração e mesmo das atividades fim das IFES.
- Pressupõe a ineficiência da gestão pública, o que nem sempre é verdade. Por que não seguir disseminando boas práticas do setor público ao invés da obrigatoriedade das OSs? (Há mais de 60 “nos administramos)
- Há provável conflito de Governança entre OSs e a Universidade, p.ex., como proceder quando o Conselho Universitário tiver posição diferente do Conselho Administrativo da OS?

4 - O papel das OSs na **mudança de modelo de gestão**, governança e prestação de serviços das IFES

Questões a discutir

- O decreto 9.190/2017 exige que as OSs sejam contratadas por Chamada Pública, fase dispensada no Programa. Só estão permitidas de atuar no Future-se as OSs já credenciadas pela União. Quais são?
- O que ocorreria se a OS não cumprir o contratado, rescindir ou falir, como ficam as IFES que terceirizaram gestão e atividades fim?
- As OSs têm regulação e controle muito mais simplificada do que as FAPs o que pode representar uma redução do controle público e social sobre as Universidades.
- Diferentemente da EBSERH, empresa estatal que assumiu os HUs, a OS e a IFES gerenciariam o mesmo objeto, foco de provável conflito.

5- Estímulo ao **modelo de “Univ. empreendedora”** e “**docente e técnico empreendedor”**, via parcerias com o setor privado

- O PL estimula **UM modelo** de "Universidade Empreendedora e Inovadora" (Art. 1) em contraponto, supostamente, à situação atual.
- A pesquisa e inovação deverão ser pautadas pela relação com o setor privado, nacional e estrangeiro, que aportará recursos para utilizar o parque instalado das universidades como área de P&D empresarial (Arts. 14, 16 e 17).
- Permite que empresas dêem nomes a espaços públicos da universidade (Art. 15)
- Permite que os **Dptos acadêmicos abram empresas (Sociedade de Propósito Específico) (Art. 16)** e recebam incentivos fiscais de empreendimentos de interesse social.
- Permite ao **docente-empreendedor** ("enriquecer", expressão usada na apresentação do Programa) ter ganhos de "natureza privada", por sociedade com empresas, patentes, royalties e prêmios, para além do teto do servidor público (Arts. 18 e 19).

5- Estímulo ao **modelo** de “Universidade empreendedora” e “docente/técnico empreendedor”, via parcerias com o setor privado

Questões a discutir

- O Programa tem pouca interação com o Marco Legal da CTI e apresenta uma versão simplista e mesmo subalterna na relação universidade-empresa. Se está desconhecendo que as Universidades já desenvolvem programas de CTI e estão progressivamente ingressando nas possibilidades colocadas pelo Marco Legal, que uma forma regulada e debatida.
- Qual a chance do docente que mantém relações com empresas, na perspectiva de enriquecimento pessoal, de manter o compromisso ético, a idoneidade, a independência e a perspectiva crítica no ensino, pesquisa e extensão?
- O CNPq já não premia os docentes por produtividade? Qual o objetivo de novo sistema de prêmios? Por exemplo, o CNPq já tem o sistema de bolsa produtividade e outras sistemas de financiamento por qualidade e mérito

5- Estímulo ao **modelo** de “Universidade empreendedora” e “docente/técnico empreendedor”, via parcerias com o setor privado

Questões a discutir

- Por que não se prevê estímulos para graduação e extensão?
- Por que o modelo de inovação a ser fomentado é somente o de caráter privado e empresarial e não o de inovação social e em políticas públicas?
- O "docente empreendedor" ou o "técnico empreendedor" que passar a trabalhar para a OS estará defendendo o interesse público da IFES ou privado da contratante?
- Como ficam as áreas da universidade não vinculadas a empresas? Receberão recursos compensatórios? Ou apenas as áreas de interesse dos negócios terão recursos para se manter?

Outros aspectos

- Internacionalização desconhece a política das IFES e da CAPES. A política é centrada em bolsas, contratação de professores estrangeiros, ensino de línguas, intercâmbio de esportistas e EAD. Universidades privadas possam validar diplomas estrangeiros (Arts. 20 e 21).
- O PL prevê que os Hospitais Universitários não serão mais 100% SUS e poderão atender convênios, com claro desvio de finalidade do melhor serviço público de saúde do país, concentrado nos HUs (Art. 42).
- O sistema das IFES ficará dividido em Universidades aderentes e não aderentes. Quais as garantias de que as não aderentes continuarão recebendo recursos do Tesouro suficientes para seu funcionamento?

Algumas Conclusões

Com o Future-se será afetado/comprometido:

Modelo de Financiamento: recursos privados em substituição ou diversificação (?) aos recursos públicos

Modelo de Gestão e Controle: OSs e Comitê Gestor Nacional/MEC em substituição às Reitorias

O Conceito (práticas) de Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão

Portanto, será um Ajuste ou Reforma Universitária ? (por meio de um PL e sem o envolvimento das próprias Universidades)

Muitas incertezas, muita improvisação e falta de diálogo