

Nota Técnica WAA/SM n. 10/2019

Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE. Análise preliminar das medidas propostas.

Trata-se de análise acerca do Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE, apresentado pelo Ministério da Educação - MEC no dia 17/07/2019 e **objeto de consulta pública aberta à participação popular até 15/08/2019**. Tal consulta está sendo realizada através de ambiente eletrônico¹, no qual se encontra disponível a minuta de Projeto de Lei relativa ao programa.

Passa-se, então, às considerações sobre a matéria, destacando-se, desde logo, que se trata de exame preliminar e destinado, essencialmente, a problematizar questões sensíveis e contribuir para o debate, dado que uma análise mais aprofundada ou exauriente do tema sequer se mostraria possível nesse momento inicial de discussão.

1. Do Projeto de Lei que materializa o FUTURE-SE

O Projeto de Lei disponibilizado pelo Ministério da Educação *“institui o Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE, e dá outras providências”*.

A minuta em questão está dividida em sete capítulos – o último deles destinado a promover alterações em diversas normas e a trazer disposições transitórias –, cujo conteúdo está a seguir resumido.

¹ Disponível em https://survey.cgee.org.br/future-se/*/inicio. Acesso em 25/07/2019.

a. Capítulo I – Do Programa

Nos termos da minuta de PL, o FUTURE-SE é programa com prazo de duração indeterminado 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”* (art. 1º), estando dividido em três eixos: a) gestão, governança e empreendedorismo; b) pesquisa e inovação; e c) internacionalização.

A participação das instituições federais de ensino superior – IFEs se dará mediante adesão, através da qual as mesmas se comprometem a utilizar a organização social - OS contratada para o suporte à execução de atividades relacionadas aos eixos acima descritos, a adotar as diretrizes de governança previstas na lei, bem como programa de integridade, mapeamento e gestão de riscos corporativos, controle interno e auditoria externa.

A manutenção da IFE no programa depende da observância do compromisso firmado e sua exclusão pode ensejar a aplicação de penalidades – que a minuta, contudo, não explicita quais seriam.

A operacionalização do programa ocorrerá por meio de contratos de gestão a serem firmados pela União e pelas IFES com organização social *“cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa, ao desenvolvimento, à inovação, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura, à saúde e estejam relacionadas às finalidades do Programa”*.

Esses contratos podem ser firmados com organizações sociais já qualificadas pelo MEC ou por outros Ministérios, sem necessidade de chamamento público. A organização instalará escritórios ou representação nas dependências da IFE quando necessário, o que deverá ser viabilizado por esta.

A minuta prevê ainda os termos que devem constar dos contratos firmados, listando, dentre eles, plano de ação para os próximos quatro anos do contrato, metas de desempenho, indicadores e prazos de execução a serem observados pelas partes, sistemática de acompanhamento e avaliação de resultados, condições para suspensão do contrato e penalidade para o caso de descumprimento das cláusulas contratuais e, ainda, diretrizes na política de gestão de pessoal, que incluem limite e critérios para a realização de despesa com remuneração e critérios para ocupação de cargos de direção e assessoramento.

Os contratos firmados terão ampla divulgação no site do MEC e a prestação de contas será feita de forma simplificada, privilegiando os resultados obtidos e contemplando relatório sobre o resultado das aplicações dos recursos em pesquisa, desenvolvimento e inovação.

A organização social contratada deverá, além de apoiar a

wagner.adv.br

execução das atividades previstas nos três eixos do programa, apoiar a execução de planos de ensino, extensão e pesquisa da IFE – apoio este que pode se dar por meio de centros de serviços compartilhados –, gerir os recursos relativos a investimentos em empreendedorismo, pesquisa, desenvolvimento e inovação e auxiliar na gestão patrimonial dos imóveis da IFE, além de exercer outras atividades inerentes às suas finalidades.

Deverá também obedecer a requisitos de transparência e governança, disponibilizando, em ambiente criado para tanto, dados diversos, tais como as receitas e despesas das instituições superiores de ensino federais participantes, dentre outros. A OS adotará código de ética e conduta para os servidores cedidos, que caso o descumpram devem retornar à instituição de origem, e atuará de modo a aferir a responsabilidade dos agentes pelos atos praticados durante o contrato de gestão, comunicando o órgão cedente.

A União e/ou as IFES poderão fomentar a organização social através do repasse de recursos orçamentários e permissão de uso de bens públicos.

A Secretaria de Patrimônio da União transferirá a administração de bens imobiliários para o MEC a fim de constituir fonte de recursos para o FUTURE-SE. O MEC, por sua vez, pode doar, condicionalmente, bens imobiliários para as organizações sociais participantes do programa, desde que a rentabilidade da gestão patrimonial seja revertida para ações no âmbito das IFES. Tais bens imobiliários devem ser utilizados pelas OS para integralização em fundos de investimentos para constituir recursos de longo prazo.

Além disso, o MEC poderá participar, como cotista, de fundos de investimento de natureza privada (com patrimônio próprio e separado do cotista e do administrador), a serem selecionados mediante procedimento simplificado. Tais fundos responderão por suas obrigações com bens e direitos de seu patrimônio, sendo o cotista obrigado somente à integralização das cotas subscritas. A dissolução dos fundos ocorrerá na forma de seus estatutos, com o retorno dos recursos ao MEC. De outra parte, as políticas de aplicação dos recursos, critérios e níveis de rentabilidade e risco, questões operacionais de gestão e regra de supervisão prudencial de investimentos serão definidos pelos estatutos dos fundos.

Há previsão de que a integralização de cotas pelo MEC e os rendimentos desses fundos não sofrerão a incidência de qualquer imposto ou contribuição social de competência da União.

Uma vez constituídos tais fundos e garantida sua sustentabilidade, o Comitê Gestor, por ato do Poder Executivo, poderá propor o uso de percentual de recursos do principal para aplicação nas finalidades dos três eixos do programa, na etapa inicial de formação de poupança do fundo. Já a rentabilidade das cotas dos fundos pode ser doada pelo MEC diretamente para as organizações sociais participantes do programa, desde que usem tais recursos para as mesmas finalidades

ou para Fundo Financeiro destinado a aumentar a autonomia das IFES, especificado no mesmo PL. Como forma de ação supletiva, o MEC poderá também destinar recursos para unidades com reduzido potencial de captação dos mesmos.

As IFES podem ceder, à OS contratada, servidores titulares de cargos efetivos que exerçam atividades relacionadas ao contrato de gestão, situação na qual caberá à segunda o ônus pela remuneração do servidor. Não será incorporada à remuneração de origem deste qualquer vantagem adicional que venha a ser paga pela organização social.

Há autorização, ainda, para que os servidores das IFES participem nas atividades realizadas pelas organizações sociais nas finalidades vinculadas ao FUTURE-SE, desde que cumpram sua carga horária mínima de aulas.

b. Capítulo II – Da gestão, governança e empreendedorismo

No tocante à governança, a minuta prevê que as IFES deverão implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas a partir das diretrizes que elenca, as quais contemplam o direcionamento das ações para a busca de resultados para a unidade acadêmica e para a sociedade, a simplificação administrativa, a incorporação de padrões elevados de conduta, a implementação de programas de integridade e gestão de riscos corporativos, a adesão a códigos de autorregulação reconhecidos pelo mercado, a promoção de comunicação aberta, de modo a garantir o acesso público à informação, e a avaliação da satisfação dos alunos com professores e disciplinas.

Ato do MEC definirá metas e indicadores de governança para as IFES e para as organizações sociais participantes, bem como prazo para adequação às diretrizes trazidas pelo PL. As IFES e as organizações deverão instalar ouvidoria para o recebimento de reclamações, denúncias e atendimento ao usuário.

As IFES deverão também observar requisitos de transparência consistentes na elaboração de carta anual com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos e dos recursos a serem empregados para esse fim, na divulgação atualizada de informações relevantes e na elaboração de política de divulgação de informações, sendo tais documentos publicamente divulgados na internet de forma permanente.

Em relação ao empreendedorismo, há previsão de que as IFES, com o auxílio das organizações sociais contratadas, deverão atuar para apoiar a criação, implementação e consolidação de ambientes promotores de inovação com foco no estabelecimento de parceria com o setor empresarial no âmbito da Lei n. 13.243/2016. Deverão ainda aprimorar os modelos de negócios e a capacidade de oferecer inovações, aperfeiçoar a gestão patrimonial de seus bens mediante cessão de uso, concessão, fundos de investimento imobiliários, realização de parcerias público-privadas, entre outros, bem como promover suas marcas e produtos, fomentar a

arrecadação de receitas próprias e promover ações e empregabilidade para os alunos das instituições.

Autoriza-se as IFES, ainda, a conceder *naming rights*, ou seja, conceder a pessoas físicas ou jurídicas o direito de nomear uma parte de um bem, móvel ou imóvel, de um local ou evento em troca de compensação financeira. Tal autorização deve ser precedida de estudo que demonstre que o preço de mercado da imagem da IFES e a proposta apresentada pela pessoa física ou jurídica representam ganhos para a instituição.

Por fim, admite-se a criação de Sociedades de Propósito Específico – SPE² por departamento nas IFES, garantindo-se percentual do retorno do lucro auferido para as IFES, sendo que caberá ao MEC a construção de plataformas para a aproximação constante entre as instituições de ensino e o setor produtivo, bem como o fomento e orientação das SPE.

c. Capítulo III – Da pesquisa, do desenvolvimento e da inovação

A minuta de PL prevê que a organização social contratada deverá buscar a implementação da Lei n. 13.243/2016, aumentando a interação com o setor empresarial, bem como aprimorar as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação de nível nacional e internacional, potencializar e difundir o papel das IFES nas atividades de cooperação com os setores público e privado, atrair a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação nas IFES e fortalecer os núcleos de inovação tecnológica, facilitar a realização de projetos de pesquisa e desenvolvimento com universidades estrangeiras, incluindo projetos que incluam empresas brasileiras e estrangeiras, e promover interação entre empresas e IFES.

Em seguida, há a previsão de que o professor em regime de dedicação exclusiva poderá exercer, em caráter eventual, atividade remunerada de pesquisa, desenvolvimento e inovação na organização social contratada e participar da execução de projeto aprovado ou custeado com recursos previstos na lei, desde que cumpra sua carga horária de aulas. Nessa situação, a remuneração recebida é de natureza privada e não integra a remuneração do cargo para nenhum fim, não gerando efeitos previdenciários, aplicando-se a mesma regra caso o docente seja premiado por projetos desenvolvidos a partir da parceria.

A minuta assegura a participação, nos ganhos econômicos resultantes da exploração de direito de propriedade intelectual, dos servidores públicos federais que desenvolverem invenção, aperfeiçoamento ou modelo de utilidade e

² A sociedade de propósito específico foi introduzida no ordenamento jurídico através da Lei 11.079, de 13/12/2004, que trata do regime das Parcerias Público-Privadas (PPP). Consiste em organização destinada à realização de um propósito específico ou atividade determinada, podendo até mesmo ter prazo de duração determinado. Pode assumir diferentes formas societárias, pois não se trata de tipo societário próprio.

desenho industrial, bem como da IFE à qual pertence o servidor. Tal participação deverá ser disciplinada pela IFE e pela organização social e dependerá da análise das circunstâncias do caso concreto, sendo que os valores recebem o mesmo tratamento de natureza privada referidos acima, não servindo de base para qualquer benefício adicional ou vantagem coletiva ou pessoal.

d. Capítulo IV – Da internacionalização

Há previsão de que caberá às IFES, conjuntamente com as organizações sociais contratadas, fomentar a realização de cursos de idiomas para os docentes, por meio de parcerias com instituições privadas, para promover a publicação em periódicos no exterior; o intercâmbio entre universidades nacionais e internacionais, trazendo para as universidades brasileiras professores estrangeiros renomados para dar aulas; a oferta de bolsas em instituições estrangeiras; e ações de premiação de alunos que possuam elevadas notas e ocupem posição de destaque intelectual entre os colegas, demonstrado por meio de provas e outros instrumentos de avaliação, e que não tenham indicativo de desabono de sua conduta.

Por fim, ato do Poder Executivo disciplinará a política de internacionalização de conhecimento, assegurando o fluxo contínuo de intercâmbio de professores, fomentando a pesquisa e uma melhor colocação nos índices e rankings internacionais, facilitando o reconhecimento de diplomas estrangeiros em instituições de ensino públicas ou privadas com alto desempenho reconhecidas pelo MEC, e a acreditação de disciplinas cursadas em plataformas tecnológicas ofertadas por instituições de excelência no exterior.

e. Capítulo V – Do fundo de autonomia financeira das IFES

A minuta de PL traz ainda a previsão de que, com o fito de aumentar a autonomia financeira das IFES e ampliar e dar previsibilidade ao financiamento das atividades de pesquisa, extensão, desenvolvimento, empreendedorismo e inovação, por meio do fomento a novas fontes de recursos, os recursos relacionados ao projeto serão destinados a Fundo Financeiro a ser selecionado mediante procedimento simplificado, sendo que os imóveis de propriedade das IFES e os respectivos direitos reais poderão ser destinados à integralização de cotas nesse fundo.

Constituirão recursos do fundo em questão, dentre outros, as receitas decorrentes da prestação de serviços compreendidos no objeto das IFES, como estudos, pesquisas, consultorias e projetos, da comercialização de bens e produtos com a marca das instituições apoiadas, das aplicações financeiras que realizar e das matrículas e mensalidades de pós-graduação *lato sensu* nas universidades federais, bem como as doações que lhe forem destinadas por pessoas físicas ou jurídicas, inclusive de outros países, organismos internacionais e multilaterais, os ganhos de capital e rendimentos oriundos dos investimentos realizados e as doações de rentabilidade das cotas do MEC nos fundos de investimentos.

6

f. Capítulo VI – Do Comitê Gestor

A minuta de PL prevê que o programa será acompanhado e supervisionado por Comitê Gestor, a quem competirá estabelecer as diretrizes das ações, realizar avaliação anual de desempenho institucional, assessorar as IFES e organizações sociais na condução da política de governança e transparência, garantir a estrita observância dos limites de gasto com pessoal e assegurar a correta destinação dos recursos do programa.

g. Capítulo VII – Das disposições finais e transitórias

Neste capítulo, está prevista a alteração de diversas normas atualmente em vigor. Para facilitar a compreensão das mudanças pretendidas, expõe-se a seguir a proposta de nova redação e a redação atual de cada uma delas:

REDAÇÃO DADA PELA MINUTA DE PL	REDAÇÃO ATUAL
<u>Lei nº 9.637/1998</u>	<u>Lei nº 9.637/1998</u> (Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências)
“Art. 3º.....	“Art. 3º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:
VII – os conselheiros poderão receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social;” (NR)	VII - os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participem; ”
“Art. 3º-A Aplicam-se aos conselheiros e diretores das Organizações Sociais, no que couber, as normas previstas na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.” (NR)	Art. 3º-A – Não tem correspondência na redação atual.
“Art. 14	“Art. 14. É facultado ao Poder Executivo a cessão especial de servidor para as organizações sociais, com ônus para a

<p>§ 4º No âmbito do programa FUTURE-SE, de que trata a Lei nº xxx, de xx de 2019, a cessão dar-se-á com ônus para o cessionário”. (NR)</p>	<p>origem.” § 4º Sem correspondência na redação atual.</p>
<p><u>Lei nº 10.973/2004</u></p> <p>“Art. 1º</p> <p>§1º As medidas às quais se refere o caput deverão observar os seguintes princípios:</p> <p>I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)</p> <p>II - promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade;</p> <p>III - redução das desigualdades regionais;</p> <p>IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado;</p> <p>V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas;</p> <p>VI - estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País;</p> <p>VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional;</p>	<p><u>Lei nº 10.973/2004</u> (Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências)</p> <p>Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País, nos termos dos arts. 23, 24, 167, 200, 213, 218, 219 e 219-A da Constituição Federal.</p> <p>Parágrafo único. As medidas às quais se refere o caput deverão observar os seguintes princípios:</p> <p>I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social;</p> <p>II - promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade;</p> <p>III - redução das desigualdades regionais;</p> <p>IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado;</p> <p>V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas;</p> <p>VI - estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País;</p> <p>VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional;</p>

<p>VIII - incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia;</p> <p>IX - promoção e continuidade dos processos de formação e capacitação científica e tecnológica;</p> <p>X - fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICTs;</p> <p>XI - atratividade dos instrumentos de fomento e de crédito, bem como sua permanente atualização e aperfeiçoamento;</p> <p>XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação;</p> <p>XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação;</p> <p>XIV - apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICTs e ao sistema produtivo.</p> <p>§ 2º As prerrogativas e benefícios estabelecidos nesta Lei se estendem, no que couber, às entidades participantes do Programa FUTURE-SE, de que trata Lei nº xx, de xx de xxxx de 2019.” (NR)</p> <p>“Art. 3º-C. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estimularão a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras, promovendo sua interação com ICTs, entidades participantes do programa FUTURE-SE e empresas brasileiras e oferecendo-lhes o acesso aos instrumentos de fomento, visando ao adensamento do processo de inovação no País” (NR)</p> <p>“Art. 4º</p>	<p>VIII - incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia;</p> <p>IX - promoção e continuidade dos processos de formação e capacitação científica e tecnológica;</p> <p>X - fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICTs;</p> <p>XI - atratividade dos instrumentos de fomento e de crédito, bem como sua permanente atualização e aperfeiçoamento;</p> <p>XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação;</p> <p>XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação;</p> <p>XIV - apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICTs e ao sistema produtivo.</p> <p>§ 2º Sem correspondência na redação atual.</p> <p>“Art. 3º-C. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estimularão a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras, promovendo sua interação com ICTs e empresas brasileiras e oferecendo-lhes o acesso aos instrumentos de fomento, visando ao adensamento do processo de inovação no País.”</p> <p>“Art. 4º A ICT pública poderá, mediante contrapartida financeira ou não financeira e por prazo determinado, nos termos de contrato ou convênio:</p> <p>I - compartilhar seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com ICT ou empresas em ações voltadas à inovação tecnológica para consecução das atividades de incubação, sem prejuízo de sua atividade finalística;</p> <p>II - permitir a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e</p>
---	---

<p>§1º O compartilhamento e a permissão de que tratam os incisos I e II do caput obedecerão às prioridades, aos critérios e aos requisitos aprovados e divulgados pela ICT pública, observadas as respectivas disponibilidades e assegurada a igualdade de oportunidades a empresas e demais organizações interessadas.</p> <p>§2º O disposto neste artigo aplica-se às entidades participantes do Programa FUTURE-SE” (NR)</p> <p>“Art. 10. Os instrumentos firmados com ICTs, empresas de apoio, agências de fomento, organizações sociais, sociedades de propósito específico, startups participantes do Programa FUTURE-SE e pesquisadores cujo objeto seja compatível com a finalidade desta Lei poderão prever, para sua execução, recursos para cobertura de despesas operacionais e administrativas, podendo ser aplicada taxa de administração, nos termos de regulamento” (NR)</p> <p>“Art. 26-B. A ICT pública que exerça atividades de produção e oferta de bens e serviços poderá ter sua autonomia gerencial, orçamentária e financeira ampliada mediante a celebração de contrato nos termos do §8º do art. 37 da Constituição Federal, com vistas à promoção da melhoria do desempenho e ao incremento dos resultados decorrentes de suas atividades de pesquisa, desenvolvimento, inovação e produção” (NR)</p>	<p>demais instalações existentes em suas próprias dependências por ICT, empresas ou pessoas físicas voltadas a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, desde que tal permissão não interfira diretamente em sua atividade-fim nem com ela conflite; III - permitir o uso de seu capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.</p> <p>Parágrafo único. O compartilhamento e a permissão de que tratam os incisos I e II do caput obedecerão às prioridades, aos critérios e aos requisitos aprovados e divulgados pela ICT pública, observadas as respectivas disponibilidades e assegurada a igualdade de oportunidades a empresas e demais organizações interessadas. ”</p> <p>§ 2º Sem correspondência na redação atual.</p> <p>“Art. 10. Os acordos e contratos firmados entre as ICT, as instituições de apoio, agências de fomento e as entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, cujo objeto seja compatível com a finalidade desta Lei, poderão prever recursos para cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução destes acordos e contratos, observados os critérios do regulamento.”</p> <p>Art. 26-B sem correspondência na redação atual.</p>
<p><u>Lei nº 9.394/1996</u></p>	<p><u>Lei nº 9.394/1996</u> (Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional)</p>

<p>“Art. 48.....</p> <p>§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por institutos e universidades públicas ou privadas reconhecidas por portaria do Ministério da Educação como de alto desempenho, que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.</p> <p>.....</p> <p>§ 4º Serão automaticamente revalidados e reconhecidos os diplomas de graduação e pós-graduação expedidos por universidades estrangeiras de alto desempenho, reconhecidas internacionalmente, nos termos do regulamento” (NR)</p> <p>“Art. 66.</p> <p>§ 1º O notório saber, reconhecido por universidade com curso pós-graduação em área afim, poderá suprir a exigência de título acadêmico.</p> <p>§ 2º O título de notório saber deve ser reconhecido àqueles que tenham realizado trabalhos reconhecidamente importantes em escala nacional e/ou internacional, com contribuição significativa para o desenvolvimento da área no país e que demonstrem a alta qualificação no campo do conhecimento.” (NR)</p>	<p>“Art. 48 Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.</p> <p>.....</p> <p>§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.”</p> <p>.....</p> <p>§ 4º sem correspondência na redação atual.</p> <p>“Art. 66. A preparação para o exercício do magistério superior far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado.</p> <p>Parágrafo único. O notório saber, reconhecido por universidade com curso de doutorado em área afim, poderá suprir a exigência de título acadêmico.</p> <p>§ 2º sem correspondência na redação atual</p>
<p><u>Lei nº 8.313/1991</u></p>	<p><u>Lei nº 8.313/1991</u> (Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências)</p> <p>“Art. 18. Com o objetivo de incentivar as</p>

<p>“Art.18.....</p> <p>§ 3º.....</p> <p>i) manutenção de centros de estudo e pesquisa, bibliotecas, museus e espaços culturais.</p> <p>§4º Consideram-se como atividade cultural as atividades de pesquisa e extensão das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES” (NR)</p>	<p>atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, como através de contribuições ao FNC, nos termos do art. 5º, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1º desta Lei.</p> <p>.....</p> <p>“§ 3º As doações e os patrocínios na produção cultural, a que se refere o § 1º, atenderão exclusivamente aos seguintes segmentos:</p> <p>.....</p> <p>i) sem correspondência na redação atual.</p> <p>§ 4º sem correspondência na redação atual.</p>
<p><u>Lei nº 10.735/2003</u></p> <p>“Art. 1º</p> <p>I -</p> <p>d) organizações sociais participantes do Programa FUTURE-SE, de que trata a Lei</p>	<p><u>Lei nº 10.735/2003</u> (Dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, e dá outras providências)</p> <p>Art. 1º Os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal manterão aplicada em operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores parcela dos recursos oriundos dos depósitos a vista por eles captados, observadas as seguintes condições:</p> <p>I - os tomadores dos recursos deverão ser:</p> <p>.....</p> <p>d) sem correspondência na redação atual.</p>

<p>xxxx, bem como às <i>startups</i> e Sociedades de Propósito Específicos criadas no âmbito do Programa desde que os valores das operações de crédito sejam direcionados exclusivamente para investimentos em pesquisa e inovação.” (NR)</p>	
<p><u>Lei nº 12.772/2012</u></p> <p>“ Art. 21</p> <p>.....</p> <p>XIII - retribuição pecuniária pela participação nos ganhos econômicos resultantes da exploração da patente ou do registro decorrente de invenção, aperfeiçoamento ou modelo de utilidade e desenho industrial.” (NR)</p>	<p><u>Lei nº 12.772/2012</u> (Dispõe sobre o Plano Nacional de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, Superior, Ensino Básico, Técnico e Tecnológico)</p> <p>“Art. 21. No regime de dedicação exclusiva, será admitida, observadas as condições da regulamentação própria de cada IFE, a percepção de: XIII – sem correspondência na redação atual.</p>
<p><u>Lei nº 7.827/1989</u></p> <p>“Art. 4º.....</p> <p>.....</p> <p>III – as organizações sociais participantes do programa FUTURE-SE, de que trata a Lei nº xxx, de xxx, de 2019, bem como às <i>startups</i> e Sociedades de Propósito Específico criadas no âmbito de referido programa e que desenvolvam atividades relacionadas ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste” (NR)</p>	<p><u>Lei nº 7.827/1989</u> (Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências)</p> <p>“Art. 4º São beneficiários dos recursos dos fundos constitucionais de financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste:</p> <p>III - sem correspondência na redação atual.</p>
<p><u>Lei nº 8.010/1990</u></p>	<p><u>Lei nº 8.010/1990</u> (Dispõe sobre importações de bens destinados à pesquisa científica e</p>

<p>“Art. 1º.....</p> <p>§3º O disposto neste artigo aplica-se também às importações realizadas por empresas, no fomento, na coordenação ou na execução de programas de pesquisa científica e tecnológica, de inovação ou de ensino previstas no âmbito do Programa FUTURE-SE, bem como às Sociedades de Propósito Específico criadas nas IFES participantes do programa” (NR).</p>	<p>tecnológica, e dá outras providências)</p> <p>“Art. 1º São isentas dos impostos de importação e sobre produtos industrializados e do adicional ao frete para renovação da marinha mercante as importações de máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, bem como suas partes e peças de reposição, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, destinados à pesquisa científica e tecnológica. “</p> <p>§ 3º sem correspondência na redação atual.</p>
<p><u>Lei nº 8.032/1990</u></p> <p>“Art. 2º.....</p> <p>I -</p> <p>g) por empresas e entidades participantes do Programa FUTURE-SE, de que trata a Lei nº xxx, de xxx, de 2019, na execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e educação, cujos critérios e habilitação, serão estabelecidos pelo poder público, na forma de regulamento.” (NR)</p>	<p><u>Lei nº 8.032/1990</u> (Dispõe sobre a isenção ou redução de impostos de importação, e dá outras providências)</p> <p>Art. 2º As isenções e reduções do Imposto de Importação ficam limitadas, exclusivamente: I -</p> <p>g) por empresas, na execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, cujos critérios e habilitação serão estabelecidos pelo poder público, na forma de regulamento;</p>
<p><u>Lei nº 9.249/1995</u></p> <p>‘Art. 13.</p>	<p><u>Lei nº 9.249/1995</u> (Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências)</p> <p>Art. 13. Para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, são vedadas as seguintes deduções, independentemente do disposto no art. 47 da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964:</p>

<p>§ 2º</p> <p>II - as efetuadas a projetos desenvolvidos nas instituições federais de ensino participantes do programa FUTURE-SE, nas áreas de ensino superior, de educação profissional e tecnológica ou instituições científicas, tecnológicas e de inovação públicas de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, ou às instituições de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei federal e que preencham os requisitos previstos nos incisos I e II do caput do art. 213 da Constituição Federal, até o limite de 1,5% (um e meio por cento) do lucro operacional, antes de computada a sua dedução e a de que trata o inciso III deste parágrafo;</p> <p>III - as efetuadas a fundo financeiro no âmbito do Programa FUTURE-SE, para apoiar pesquisa em instituições públicas relacionadas à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação e à cultura, e as efetuadas a entidades civis legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e de respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, até o limite de 2% (dois por cento) do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, observadas as seguintes regras:</p> <p>a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta-corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária ou da organização gestora de fundo;</p> <p>b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, fornecida pela entidade beneficiária ou pela organização gestora de fundo, em que a entidade ou a organização gestora comprometem-se a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a</p>	<p>§ 2º Poderão ser deduzidas as seguintes doações:</p> <p>II - as efetuadas às instituições de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei federal e que preencham os requisitos dos incisos I e II do art. 213 da Constituição Federal, até o limite de um e meio por cento do lucro operacional, antes de computada a sua dedução e a de que trata o inciso seguinte;</p> <p>III - as doações, até o limite de dois por cento do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, efetuadas a entidades civis, legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, observadas as seguintes regras:</p> <p>a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária;</p> <p>b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, fornecida pela entidade beneficiária, em que esta se compromete a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;</p>
--	---

<p>não distribuir lucros a associados, sob nenhuma forma ou pretexto;” (NR)</p>	
<p><u>Lei nº 9.250/1995</u></p> <p>“Art. 12.....</p> <p>IX - as doações feitas aos fundos de investimento do Programa FUTURE-SE, de que trata a Lei nº xxx, de xxx, de 2019.</p> <p>§ 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV e IX do caput deste artigo não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento.” (NR)</p>	<p><u>Lei nº 9.250/1995</u> (Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências)</p> <p>Art. 12. Do imposto apurado na forma do artigo anterior, poderão ser deduzidos:</p> <p>Inciso IX – sem correspondência na redação atual.</p> <p>§ 1º A soma das deduções a que se referem os incisos I a IV não poderá reduzir o imposto devido em mais de doze por cento.</p>
<p><u>Lei nº 9.532/1997</u></p> <p>“Art. 22. A soma das deduções a que se referem os incisos I, II, III e IX do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções” (NR)</p>	<p><u>Lei nº 9.532/1997</u> (Altera a legislação tributária federal e dá outras providências)</p> <p>Art. 22. A soma das deduções a que se referem os incisos I a III do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.</p>
<p><u>Lei nº 8.248/1991</u></p> <p>“Art. 4º As empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação que investirem em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação deste setor ou em projetos desenvolvidos neste setor pelas Instituições de Ensino Superior – IFES, no âmbito do Programa FUTURE-SE, farão jus aos benefícios de que trata a Lei nº 8.191, de 11 de junho de 1991. “</p>	<p><u>Lei nº 8.248/1991</u> (Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências)</p> <p>“Art. 4º As empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação que investirem em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação deste setor farão jus aos benefícios de que trata a Lei nº 8.191, de 11 de junho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 13.674, de 2018)”</p>
<p><u>Lei nº 9.991/2000</u></p>	<p><u>Lei nº 9.991/2000</u> (Dispõe sobre realização de investimentos em pesquisa e desenvolvimento e em eficiência energética por parte das empresas concessionárias, permissionárias e</p>

<p>“Art. 4º-A</p> <p>§ 6º</p> <p>IV – no pagamento de faturas de energia elétrica de unidades consumidoras de órgãos estaduais e municipais; e V – para o fomento de atividades e projetos desenvolvidas por Instituições Federais de Ensino Superior participantes do Programa FUTURE-SE” (NR)</p>	<p>autorizadas do setor de energia elétrica, e dá outras providências)</p> <p>Art. 4º-A. Os recursos previstos no parágrafo único do art. 1º deverão ser recolhidos ao Tesouro Nacional para ressarcimento de Estados e Municípios que tiverem eventual perda de receita decorrente da arrecadação de ICMS incidente sobre combustíveis fósseis utilizados para geração de energia elétrica, ocorrida nos 24 (vinte e quatro) meses seguintes à interligação dos respectivos Sistemas Isolados ao Sistema Interligado Nacional – SIN</p> <p>.....</p> <p>§ 6º As receitas de que trata este artigo deverão ser aplicadas nas seguintes atividades do setor elétrico:</p> <p>.....</p> <p>IV - no pagamento de faturas de energia elétrica de unidades consumidoras de órgãos estaduais e municipais. V – sem correspondência na atual redação.</p>
<p>Lei nº 11.196/2005</p> <p>“Art. 19-A. A pessoa jurídica poderá excluir do lucro líquido, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), os dispêndios efetivados em projeto de pesquisa científica e tecnológica e de inovação tecnológica a ser executado por Instituição Científica e Tecnológica (ICT), a que se refere o inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 ou por organizações sociais participantes do Programa Universidades e Institutos Inovadores e Empreendedores – FUTURE-SE.” (NR)</p>	<p>Lei nº 11.196/2005 (Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação - REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; [...])</p> <p>“Art. 19-A. A pessoa jurídica poderá excluir do lucro líquido, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), os dispêndios efetivados em projeto de pesquisa científica e tecnológica e de inovação tecnológica a ser executado por Instituição Científica e Tecnológica (ICT), a que se refere o inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 , ou por entidades científicas e tecnológicas privadas, sem fins lucrativos, conforme regulamento.”</p>

<p><u>Lei nº 12.550/2011</u></p> <p>“Art. 3º</p> <p>§ 1º As atividades de prestação de serviços de assistência à saúde de que trata o caput estarão inseridas no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.</p> <p>.....</p> <p>§ 4º Os hospitais universitários poderão aceitar convênios de planos privados de assistência à saúde” (NR)</p>	<p><u>Lei nº 12.550/2011</u> (Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências)</p> <p>Art. 3º A EBSEH terá por finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, a autonomia universitária.</p> <p>§ 1º As atividades de prestação de serviços de assistência à saúde de que trata o caput estarão inseridas integral e exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.</p> <p>.....</p> <p>§ 4º sem correspondência na redação atual</p>
--	---

Por fim, no mesmo capítulo, a minuta prevê que as instituições que aderirem ao FUTURE-SE terão prazo de 180 dias a contar da adesão ao programa, prorrogável por igual período, para adequarem seus estatutos e normativos internos às diretrizes daquele.

Institui, ainda, o dia Nacional do Estudante Empreendedor, a ser comemorado no primeiro sábado depois do dia do trabalhador.

E prevê sua entrada em vigor, para alguns dispositivos (que ainda não enumera, o espaço encontra-se em branco para preenchimento posterior) em um ano após a data de sua publicação, bem como, para os demais, na própria data da publicação.

São essas, em síntese, as principais disposições constantes da minuta de projeto de lei disponibilizada.

2. Contextualização e repercussões do programa proposto

A análise da proposta apresentada pelo MEC passa, inicialmente, por uma breve exposição acerca do contexto em que inserida.

No ano de 2015, foi promulgada a Emenda Constitucional de n. 85, de 26/02/2015, que *“altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação”*. Com essa alteração constitucional, passou a constar dentre os deveres do Estado a promoção e incentivo não apenas do desenvolvimento científico, da pesquisa e capacitação tecnológicas, constantes da redação constitucional original, mas também a promoção e incentivo da inovação.

Foram inseridas, então, as previsões de que o Estado, na consecução de tais deveres, *“estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo [...], promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação [...] e estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia”*.

A EC 85/2015 inovou ainda ao dispor que *“a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei”*.

Por fim, restou disposto que *“o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação”*.

A partir de tal base constitucional, ocorreu a edição, no ano de 2016, da Lei n. 13.243, de 11/01/2016, chamada de *Marco Legal da Ciência e Tecnologia*, a qual *“dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação”* e altera diversas leis anteriores.

Através dessa norma, permitiu-se maior compartilhamento de recursos entre entes públicos e privados no que tange à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico (inclusive compartilhamento, por instituições públicas, de laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações

com pessoas físicas e empresas privadas, bem como permissão de uso de seu capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação). Foram simplificados, ainda, os procedimentos de importação de bens e insumos para pesquisa, dentre outros.

O atual programa FUTURE-SE busca aprofundar ainda mais essa política em relação às IFES, fazendo diversas remissões à Lei 13.243/2016 e alterando-a em vários pontos para ampliar a atuação conjunta de instituições públicas e privadas, bem como referindo expressamente sua aplicação ao programa em questão.

A principal intenção da iniciativa seria, segundo o MEC, *“fortalecer a autonomia financeira das universidades e dos institutos federais, por meio de ações de governança, gestão, empreendedorismo, pesquisa, inovação e internacionalização do ensino superior”*³. Assim, seria utilizada a sistemática de interação entre os setores público e privado a fim de angariar recursos privados para o financiamento das atividades das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

De acordo com informações prestadas no site do MEC, o *“Future-se surge como um programa que permite ampliar a captação de recursos junto a diferentes formas de financiamento das atividades de ensino, de pesquisa, de desenvolvimento, de inovação, de proteção e preservação do meio ambiente, da cultura e da saúde”*⁴.

Contudo, o projeto é bastante genérico e a maioria dos pontos nele versados depende da edição de regulamento posterior. Nesse sentido, a estipulação de elementos fundamentais para que se vislumbre a dimensão da proposta está relegada a um segundo momento, dificultando a compreensão sobre o real conteúdo e impacto da mesma.

Ademais, há divergências entre os termos apresentados pelo Ministério da Educação quando da divulgação do programa (inclusive constantes no site da consulta pública) e o que consta do projeto de lei. Apenas para exemplificar: no site, consta como uma das competências do Comitê Gestor do programa a de *“definir o critério para aceitação das certificações, para fins de participação no processo eleitoral dos reitores”*, o que representaria grave ingerência no âmbito das IFES, em inegável afronta à autonomia constitucionalmente assegurada. Contudo, tal previsão não consta da minuta de PL apresentada, gerando insegurança e receio quanto ao que efetivamente se pretende implementar.

Há, portanto, diversos aspectos em aberto na proposta apresentada, o que não permite realizar uma avaliação mais aprofundada neste momento ou mesmo aferir com precisão todas as consequências que podem advir de

³ Disponível em https://isurvey.cgee.org.br/future-se/*/inicio. Acesso em 25/07/2019.

⁴ Disponível em <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=78501>. Acesso em 25/07/2019.

sua adoção.

A insegurança é reforçada pelo fato de que o lançamento do programa se dá em um contexto de severa limitação de gastos públicos instituída pela PEC n. 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, também chamada de *PEC do teto dos gastos públicos*. Soma-se a isso o grave contingenciamento das verbas destinadas às IFES por força do Decreto 9.741, de 29/03/2019, que implicou suspensão do repasse de 30% do orçamento destinado às despesas discricionárias, que abrangem gastos com, dentre outros, energia elétrica, água, limpeza e manutenção – em razão disso, diversas universidades não terão condições de honrar os gastos básicos de funcionamento já a partir do próximo mês de setembro⁵.

Ademais, a área específica de ciência, tecnologia e inovação também foi afetada pelo contingenciamento referido, com o congelamento de parcela significativa do orçamento de investimento, o que atinge, dentre outros, as bolsas de pesquisa e impacta diretamente os institutos de pesquisa e nas IFES⁶.

Esse panorama suscita questionamentos no tocante ao futuro do financiamento das IFES, em especial no que diz com o repasse de recursos públicos para manutenção das mesmas.

Embora o Ministro da Educação tenha afirmado⁷ que não haverá retaliação para quem não aderir ao FUTURE-SE e que não há intenção de reduzir os repasses de recursos públicos às IFES, também afirmou que as adesões ao programa permitirão “*separar o joio do trigo*”, emitindo um juízo valorativo prévio sobre aquelas instituições que optarem por não aderir e causando incerteza sobre o futuro financeiro das mesmas.

A incerteza advém, ainda, do fato de que o programa foi idealizado sem que tenham sido chamados a participar do debate o(a)s Reitor(a)s das IFES, que apenas tomaram conhecimento do seu conteúdo após finalizado, poucas horas antes da apresentação pública promovida pelo Ministro da Educação.

Esse procedimento pouco democrático e que desrespeita, por si só, a autonomia das instituições, sequer ouvidas quando em debate seu futuro financeiro e administrativo, aumenta as dúvidas quanto ao real impacto do projeto.

De qualquer forma, a partir do que já se tornou público, há alguns aspectos que podem ser, pelo menos, problematizados.

⁵ Notícia disponível em <https://www.ufsm.br/2019/05/03/nota-oficial-sobre-bloqueio-orcamentario/>. Acesso em 25/07/2019.

⁶ Notícia divulgada pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Disponível em <http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/proposta-orcamentaria-do-governo-preve-contingenciamento-de-63-no-fndct-e-corte-de-33-no-cnpq-em-2019/>. Acesso em 25/07/2019.

⁷ Entrevista concedida ao UOL, disponível em <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/entre-o-joio-e-o-trigo/#tematico-2?cmpid=copiaecola>. Acesso em 25/07/2019.

O primeiro – e talvez mais importante – deles diz respeito à participação das OS não apenas nos aspectos relativos ao desenvolvimento de projetos específicos e de captação de recursos, mas até mesmo nas atividades-fim das IFES, como o ensino.

Embora o programa procure passar uma ideia inicial de destinação à captação de recursos privados para as IFES e participação de organizações sociais na gestão de projetos de pesquisa e desenvolvimento, as informações divulgadas dão margem à atuação das OS também nas atividades de ensino desenvolvidas no âmbito das IFES.

A partir disso e considerando a previsão de significativa participação das OS nas questões gerenciais das instituições de ensino, parece haver uma certa sobreposição de papéis, que rumaria justamente em sentido contrário ao alegadamente pretendido pelo programa, pois esvaziaria a autonomia das IFES e também implicaria uma crescente terceirização de suas atividades.

Paralelamente, o foco excessivo na produção de resultados para o mercado atribuído às instituições de ensino no âmbito do FUTURE-SE, inclusive admitindo-se que os professores se dediquem majoritariamente ao empreendedorismo e captação de recursos (dos quais podem se beneficiar pessoalmente), previsivelmente virá em detrimento da atividade de ensino, que é a essência das IFES.

Há, nesse ponto, o estabelecimento de projeto de futuro de tais instituições guiado por um viés eminentemente econômico, insuficiente à adequada contemplação dos princípios e pilares que devem guiar sua atuação, estes consistentes no tripé ensino, pesquisa e extensão.

No mesmo sentido, tem-se que, embora os cursos das áreas ligadas à tecnologia possam se beneficiar de medidas que propiciem maior interação com o mercado, há dificuldade em vislumbrar o mesmo resultado para cursos de licenciatura ou da área de Ciências Humanas, fundamentais para o desenvolvimento do pensamento e debate de ideias, porém com pouco interesse do ponto de vista exclusivamente mercantil. Tais cursos, também essenciais para a visão de universidade como espaço de desenvolvimento do conhecimento, podem ter sua importância ou mesmo os recursos a eles destinados relegados a segundo plano.

Por outro lado, há o justificado receio de ameaça às carreiras docente e técnico-administrativa. Em entrevista a órgão de imprensa⁸, o Ministro da Educação deixou clara a possibilidade de contratação de docentes para atuação nas IFES pelas organizações sociais, inclusive sem concurso, afirmando que *“a OS vai poder trazer professor de fora. Vai poder contratar, sim”* e ilustrando a proposta com as assertivas de que *“Quero trazer um professor de Harvard para dar aula durante um tempo.*

⁸ Idem.

A OS permite fazer isso. Quero contratar uma pessoa via CLT. A OS permite fazer isso [...]”.

Em momento posterior, contudo, o MEC emitiu comunicado retratando-se de tal afirmação⁹, para esclarecer que “na minuta de alteração legislativa apresentada na consulta pública, não há previsão de contratação de professores sem concurso público” e que “o que há é a possibilidade de intercâmbio entre universidades nacionais e internacionais, trazendo para as universidades brasileiras professores estrangeiros renomados”. Mesmo assim, considerando o caráter genérico das previsões já delineadas para o programa, abre-se margem para a insegurança quanto ao ponto.

No tocante à atuação dos servidores técnico-administrativos, em nenhum momento é referida pelo projeto; contudo, se há ruídos sobre a possibilidade de terceirização até mesmo da atividade docente de ministrar aulas, não haveria motivo para que não se cogitasse da ideia em relação às atividades de suporte à educação.

A partir dessas considerações iniciais que buscam expor, ainda que de forma preliminar e incompleta, os principais questionamentos e receios suscitados pelo FUTURE-SE¹⁰, evidencia-se a necessidade de debate e acompanhamento da questão, até para que se obtenha maior clareza quanto aos detalhes do programa.

Nesse contexto, mesmo considerando a delimitação vaga do conteúdo e abrangência do FUTURE-SE, mas levando-se em conta os termos já expostos e as afirmações feitas sobre a questão no âmbito do Ministério da Educação, é possível visualizar alguns aspectos que, se confirmados, implicarão afronta a garantias constitucionais que não podem ser transgidas, como se passa a expor.

3. Das possíveis violações constitucionais decorrentes do Programa FUTURE-SE

a. Da afronta à autonomia universitária

Nos termos constantes da minuta de PL apresentada, através do Programa FUTURE-SE será possível que a organização social contratada pela IFE atue nas áreas de ensino, pesquisa e extensão e na gestão patrimonial dos imóveis das IFES, sendo responsável por gerir os recursos relativos a investimentos em pesquisa e desenvolvimento e até por divulgar dados relativos a receitas e

⁹ Disponível em <https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2019/07/apos-declaracao-de-ministro-mec-diz-que-so-professor-estrangeiro-de-renome-podera-dar-aula-sem-concurso-cjygi3s1y003501mgz9rh2rvr.html>. Acesso em 25/07/2019.

¹⁰ Quanto ao tema, sugere-se a leitura de documento elaborado pela administração da UFPEL com observações e questionamentos iniciais acerca do FUTURE-SE, disponível em <http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/wp-content/uploads/2019/07/Future-se-Analise-UFPel.pdf>. Acesso em 24/07/2019.

despesas da instituição.

De outra parte, o Ministro da Educação estabelecerá metas e indicadores para governança das IFES, bem como o Comitê Gestor do Programa fixará diretrizes das ações no âmbito do mesmo, garantirá a observância dos limites de gasto de pessoal e realizará avaliações de desempenho institucional.

Percebe-se, assim, de um lado, uma grande ingerência de órgãos externos no sentido de controle das atividades das IFES e, de outro, a interferência de organização de natureza privada até mesmo nas atividades-fim das mesmas.

Nesses termos, torna-se visível a afronta à autonomia constitucionalmente assegurada às universidades federais pelo art. 207 da CF, especialmente sob os prismas didático-científico e administrativo¹¹:

Art. 207. 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.

Outrossim, a delegação da administração patrimonial e financeira das universidades a organização de natureza privada desrespeita a autonomia de gestão financeira e patrimonial também assegurada às instituições. Observa-se que há questões relevantes para as IFES que ficarão delegadas à decisão da organização em questão, tais como, possivelmente, a destinação e forma de alocação dos recursos angariados.

Sobre tais aspectos, ainda que seja lícito e válido admitir a participação de organizações privadas no suporte às atividades das IFES (como atualmente ocorre com as Fundações de Apoio, por exemplo), não é possível configurar tal participação como uma verdadeira substituição das competências administrativas e gerenciais daquelas, que é o que parece configurar-se no âmbito do programa FUTURE-SE.

Por fim, o próprio contexto em que lançado o programa e estabelecida a voluntariedade de adesão ao mesmo – dado o atual contingenciamento orçamentário e a intenção declarada de "separar o joio do trigo" – acabam por impulsionar as universidades a aderir, por receio quanto à sua própria manutenção, o que, sem dúvida, também desrespeita a autonomia que lhes é garantida. No mesmo sentido, a previsão vaga de aplicação de penalidade em caso de opção pelo desligamento do programa indica restrição do poder de decisão das IFES em submeter-se ou não ao mesmo – e, portanto, da sua autonomia.

¹¹ A análoga autonomia dos institutos federais é assegurada pelo art. 1º, parágrafo único da Lei 11.892/2008.

Observa-se que o FUTURE-SE supostamente tem, em sua gênese, nos termos em que divulgado, a intenção de aumentar e fortalecer a autonomia das IFES. Contudo, dada a previsão de delegação da gestão financeira, administrativa e patrimonial a organização privada, com a possibilidade de ingerência e atuação desta nas atividades-fim das IFES, infere-se que o conceito de autonomia tomado como ponto de partida para o programa parece referir-se, tão somente, à fonte de recursos para a manutenção das instituições – ponto no qual, aliás, mostra-se equivocado, visto que a Constituição não garante autonomia financeira, mas sim autonomia de gestão financeira, como será abordado.

b. Do financiamento público das universidades federais

Como dito anteriormente, dado o contexto em que criado, o FUTURE-SE suscita dúvidas sobre o futuro do financiamento das IFES, à medida que parece querer atribuir às mesmas parcela de responsabilidade cada vez maior pela angariação de recursos à sua manutenção.

Ocorre que, a par de assegurar a gratuidade do ensino em instituições oficiais, a Constituição Federal determina o financiamento público das instituições de ensino federais a partir dos dispositivos a seguir expostos:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
§ 1º **A União** organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, **financiará as instituições de ensino públicas federais** e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996\)](#)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, **serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal** e os recursos aplicados na forma do art. 213.

[...]

Dessa forma, desde já é necessário atentar a que a adoção do programa ora em discussão em hipótese alguma pode representar a desoneração do Poder Público pelo financiamento das IFES e nem a redução de recursos para as instituições ou setores que não lograrem obtê-los por conta própria.

Nesse sentido, não se pode ignorar que a autonomia assegurada pela Constituição é a de **gestão financeira** e patrimonial. Ou seja, a Constituição permite que as universidades gerenciem seu patrimônio, **mas não lhes impõe a autonomia financeira** que lhes atribuiria o encargo de serem responsáveis pela arrecadação de recursos para sua manutenção.

Assim, a possibilidade (ainda que velada) de redução dos repasses públicos e de atribuição de responsabilidade às IFES pela própria manutenção não se coaduna com a modalidade de autonomia garantida pela Constituição Federal.

Sob outra ótica, desperta preocupação a previsão de possível repasse de recursos públicos (e até mesmo de imóveis públicos) a organizações privadas. O art. 213 da Constituição Federal, inserido no capítulo que trata da Educação, é claro ao determinar o seguinte:

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

[...]

Abre-se margem, assim, à utilização de patrimônio público não com o fito primordial de atender a interesses públicos, mas em benefício de interesses privados, o que vai inclusive na contramão dos princípios constitucionais que devem reger a atuação da Administração Pública.

c. Da desvalorização dos princípios que regem o ensino

A Constituição Federal, ao tratar dos princípios que regem o ensino, além de assegurar sua indissociabilidade em relação à pesquisa e à extensão (art. 207), assim dispõe:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

[...]

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente

por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

[...]

Cabe observar, quanto ao ponto, as considerações de José Afonso da Silva correlacionando a autonomia universitária aos princípios que devem nortear o ensino¹²:

Basta consignar que a Constituição firmou a *autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira das Universidades, que obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e extensão* (art. 207). **Não poderia ser de outro modo. Se se consagrou a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, como um princípio basilar do ensino (art. 206, II), a coerência exigia uma manifestação normativa em favor da autonomia das Universidades, autonomia que não é “apenas a independência da instituição universitária, mas a do próprio saber humano”, pois “as universidades não serão o que devem ser se não cultivarem a consciência da independência do saber e se não souberem que a supremacia do saber, graças a essa independência, é levar a um novo saber. E para isto precisam de viver uma atmosfera de autonomia e estímulos vigorosos de experimentação, ensaio e renovação. [...]**”

Partindo do exposto, exsurge o questionamento sobre a possibilidade de conciliação dos objetivos de uma instituição pública de ensino – notadamente a finalidade educacional em seus três aspectos indissociáveis, ensino, pesquisa e extensão – com as metas e os objetivos de organizações privadas destinadas eminentemente à produção de resultados voltados ao mercado em termos de pesquisa e desenvolvimento e à angariação de recursos financeiros.

Nesse sentido, uma excessiva mercantilização da atuação das IFES, cujo foco passa a ser o atendimento das necessidades do mercado e das empresas privadas, previsivelmente irá desvirtuar o papel dessas instituições como núcleos de desenvolvimento do pensamento, de produção de conhecimento teórico e de debate de ideias, inclusive de crítica ao sistema atual. Esse direcionamento pode acabar por comprometer a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber.

Cabe, aqui, fazer um parêntese para expor que, no âmbito da referida mercantilização que deturpa os propósitos do ensino, encontra-se também na minuta de PL a previsão de alteração da legislação que trata dos hospitais

¹² José Afonso da Silva. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15. ed. Editora Malheiros: São Paulo. 1998, p. 801/802.

universitários (Lei 12.550/201), a qual deixará de prever que “as atividades de prestação de serviços de assistência à saúde [...] estarão inseridas integral e exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS” para dispor que “os hospitais universitários poderão aceitar convênios de planos privados de assistência à saúde”.

De outra parte, também o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão resta fragilizado. Admitir a concentração de esforços e investimentos na pesquisa e desenvolvimento, que são o que proporcionará o ingresso de recursos privados nas IFES e melhores avaliações para fins de distribuição de verbas no âmbito do Programa FUTURE-SE, implicará uma rejeição das atividades de ensino e de extensão e da qualidade que deve ser a elas garantida.

Ainda sobre o tema dos princípios que regem o ensino, tem-se que a previsão constante da minuta de PL no sentido de que “constituem recursos do Fundo da autonomia financeira das IFES: [...] I – as receitas decorrentes [...] h) das matrículas e mensalidades de pós-graduação **lato sensu** nas universidades federais” (art. 23) viola frontalmente a garantia de gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.

Por fim, a cogitação sobre contratação de docentes sem concurso público e através de organização privada desrespeita o princípio de valorização dos profissionais da educação e a garantia de planos de carreira e de ingresso exclusivamente por concurso público.

Vai no mesmo sentido a alteração prevista na minuta de PL à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) para acrescentar à previsão de que “a preparação para o exercício do magistério superior far-se-á em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de mestrado e doutorado”, constante da redação original da norma, a regra de que “o notório saber, reconhecido por universidade com curso pós-graduação em área afim, poderá suprir a exigência de título acadêmico”, a qual desprestigia as diretrizes atualmente previstas para a carreira de magistério, dentre elas, a de incentivo ao aperfeiçoamento através da obtenção de educação formal.

d. Outros princípios constitucionais afetados

Causam preocupação na minuta de PL as previsões de contratação de organizações sociais por processo simplificado, assim como de contratação de fundos financeiros e fundos de investimento pelo mesmo procedimento – além da cogitada possibilidade de contratação, sem concurso público, de professores que desempenharão a atividade-fim das IFES.

A atual sistemática de concursos públicos para ingresso em cargos efetivos e de realização de licitações para a aquisição de produtos ou serviços pelos entes públicos visa a assegurar princípios constitucionais de grande relevância,

como o da isonomia, da moralidade, da impessoalidade e da publicidade (que abrange o da transparência), previstos no art. 37, *caput* da Constituição Federal.

É que, em um sistema que simplesmente abra mão de tais mecanismos, não há garantia de que a coisa pública será gerida e os recursos, aplicados, em atenção a tais princípios. Tornam-se possíveis favoritismos e perseguições pessoais que não se coadunam com os parâmetros constitucionalmente adotados para a Administração Pública.

Aliás, no que tange ao desempenho de atividade-fim da instituição de ensino por professor contratado pela OS, verifica-se também afronta ao art. 39, *caput*, da Constituição Federal, que impõe a adoção de regime jurídico único aos servidores da Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

A preocupação com o desrespeito aos princípios expostos resta reforçada ao ser considerada a previsão, antes narrada, de possibilidade de repasse de imóveis e recursos públicos a organizações privadas.

Sobre o tema, cabe lembrar que, atualmente, atuam junto às IFES diversas Fundações de Apoio que estão familiarizadas com o ambiente acadêmico e dão suporte às atividades de pesquisa e extensão. Contudo, aparentemente seriam as mesmas substituídas por organizações privadas cujos critérios de escolha não restam claros, o que reforça os questionamentos acerca da observância ao princípio da impessoalidade – e até ao da eficiência – e ao próprio interesse público como diretriz máxima a orientar a atuação da Administração Pública.

4. Conclusões

O programa FUTURE-SE, até o momento com conteúdo bastante vago e indeterminado, representa projeto com impacto bastante significativo para as IFES, sendo possível cogitar de consequências não apenas para as que aderirem, mas também para as que optarem por permanecer na sistemática atual.

A partir do que já foi exposto e dos impactos presumíveis até o momento, vislumbra-se evidentes inconstitucionalidades no projeto, especialmente no que diz com a afronta à autonomia das IFES e com o desrespeito aos princípios que devem reger o ensino.

É fundamental, por isso, a discussão e participação por parte das instituições de ensino envolvidas, o que não foi proporcionado na fase de elaboração do programa, no que diz com a análise crítica do mesmo, dado que há consulta pública em aberto sobre o tema. Ademais, em indo adiante a proposta, a discussão deve ser ampliada e aprofundada para abranger a conveniência e as consequências práticas e jurídicas da possível adesão ao sistema.

Pertinente, então, o acompanhamento atencioso da discussão e dos desdobramentos e andamento do projeto apresentado, até para que se possa, a partir de dados mais concretos, reavaliar os impactos e os aspectos jurídicos relevantes a serem considerados.

É o que temos a anotar.

Santa Maria, 31 de julho de 2019.

José Luis Wagner
OAB/DF 17.183

Luciana Rambo
OAB/RS 52.887