

Exma. Sra. Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira
DD. Subprocuradora-Geral da República
Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
Ministério Público Federal
Brasília/DF

Ofício S/N

Assunto: Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE. Ausência de diálogo prévio com a comunidade acadêmica. Necessidade de ampliação do prazo de consulta pública e de debate do projeto diretamente com as universidades.

SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (SINASEFE NACIONAL), entidade de representação sindical de primeiro grau de âmbito nacional, regularmente inscrita no CNPJ sob o n. 03.658.820/0001-63, com sede em Brasília/DF, no Setor Comercial Sul (SCS), Quadra 2, Bloco C, Entrada 22, Ed. Serra Dourada, Salas 109/110, Asa Sul, CEP: 70.302-902, neste ato representado por sua Coordenadora Geral **CAMILA DE SOUZA MARQUES SILVA**, solteira, docente do EBTT, inscrita no CPF nº 006.621.501-39, Carteira de Identidade nº 2135454, SSP/DF, residente e domiciliada na QNL 1, Conj. C, Casa 15, Brasília/DF, CEP 72.150-030, através de seus procuradores legalmente constituídos, com endereços eletrônico *intimacoes@wagner.adv.br* e profissional em Brasília/DF, no Setor Bancário Sul (SBS), Quadra 1, Bloco K, Ed. Seguradoras, salas 908/913, Asa Sul, CEP: 70.093-900, vem à presença de Vossa Excelência dizer e requerer o que segue:

O requerente é entidade sindical de âmbito nacional representativa da categoria dos servidores federais ativos e aposentados da Educação Básica, Profissional e Tecnológica, na forma do art. 37, VI, da CF e do art. 240 do RJU. Nesse viés, o art. 8º, III, da CF autoriza sua atuação na “*defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas*”.

1

wagner.adv.br

Rua Alberto Pasqualini, 70, 13º andar | Santa Maria/RS | CEP: 97015-010 | Fone: (55) 3026-3206 | wagner@wagner.adv.br

Santa Maria . Aracaju . Belém . Belo Horizonte . Brasília . Cuiabá . Curitiba . Florianópolis
Goiânia . Macapá . Maceió . Manaus . Pelotas . Porto Alegre . Recife . Rio de Janeiro . São Luís . São Paulo

Dito isso, tem-se que, em 17/07/2019¹, o Governo Federal, através do Ministério da Educação (MEC) apresentou minuta de Projeto de Lei (PL)² que visa à instituição do “*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*”³.

De acordo com o texto da minuta, ao aderir ao FUTURE-SE, que terá prazo de duração indeterminado, a IFES (que deverá adequar seu estatuto e demais normativos às diretrizes do programa) celebrará contrato de gestão com a União Federal e com uma Organização Social (OS)⁴, através do qual esta última prestará suporte a ações divididas em três eixos: **(a)** gestão, governança e empreendedorismo, **(b)** pesquisa e inovação e **(c)** internacionalização do ensino.

A minuta trata, ainda, dos termos em que devem ser firmados os contratos, da transparência, da prestação de contas, das competências das OSs e seu fomento (repasso de recursos orçamentários, permissão de uso de bens públicos, doação de bens imobiliários, cessão de servidores, entre outros), da criação de um Fundo de Autonomia Financeira das IFES⁵ (a ser gerido por instituição financeira privada selecionada mediante procedimento simplificado, cujo funcionamento ocorrerá sob o regime de cotas, integralizadas, inclusive, com imóveis de propriedade das IFES e direitos reais a eles associados, e com recursos advindos, entre outros, da alienação de bens e direitos, da exploração de direitos de propriedade intelectual e de matrículas e mensalidades de cursos de pós graduação *lato sensu* das Universidades Federais), entre outras disposições.

O Programa FUTURE-SE é **objeto de consulta pública aberta à participação popular**, através de ambiente eletrônico⁶, cujo prazo foi estendido até 29/08/2019⁷.

Nesse viés, imperioso mencionar que o FUTURE-SE encontra-se inserido no contexto iniciado com a **EC n. 85/15**, que alterou a CF para conferir novo tratamento às “*atividades de ciência, tecnologia e inovação*”, e que culminou com a edição da **Lei n. 13.243/16**, dispondo sobre “*estímulos ao*

¹ Notícia veiculada no endereço eletrônico do MEC, disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/content/index.php?option=com_content&view=article&id=78211:mec-lanca-programa-para-aumentar-a-autonomia-financeira-de-universidades-e-institutos&catid=212&Itemid=86. Acesso em 19/08/2019.

² Minuta de Projeto de Lei disponível em: <https://www.cgee.org.br/documents/10195/734063/Programa+Future-se/c762b108-c424-4b03-8bee-f521e7c5e3f0?version=1.0>. Acesso em 19/08/2019.

³ De acordo com o texto do art. 1º da minuta de PL divulgada pelo MEC.

⁴ De acordo com a Lei n. 9.637/98, Organizações Sociais são “*pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde*”.

⁵ Refira-se que o MEC faz alusão ao Fundo de Autonomia Financeira das IFES sob a nomenclatura de “Fundo Soberano do Conhecimento (FSC)”.

⁶ Consulta pública disponível em: <https://survey.cgee.org.br/future-se>. Acesso em 19/08/2019.

⁷ Conforme notícia veiculada no endereço eletrônico do MEC, disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=79091>. Acesso em 19/08/2019.

desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação”, regulamentada pelo **Decreto n. 9.283/18**.

Ocorre que a minuta do PL é excessivamente genérica, remetendo a maioria dos aspectos abordados à edição de regulamento posterior, relegando a um segundo momento a estipulação de elementos fundamentais, o que dificulta a compreensão da norma e seu real impacto.

Frise-se que o atual cenário é de severa limitação dos gastos públicos, instituída pela **EC n. 95/16** (que instituiu novo regime fiscal) e reforçada pelo **Decreto n. 9.741/19**, do qual resultou o contingenciamento das verbas destinadas às IFES, com suspensão do repasse de 30% do orçamento destinado às despesas discricionárias. Tal panorama, por si só, suscita questionamentos acerca do futuro do financiamento das IFES, sobretudo quanto ao repasse de recursos públicos à sua manutenção.

As incertezas decorrentes de eventual aplicação do Programa advêm, ainda, do procedimento pouco democrático adotado pelo Governo Federal, eis que o mesmo foi **idealizado sem que nem mesmo as IFES, tampouco a sociedade em geral, tenham participado do debate acerca de sua construção, tanto o é que o MEC o apresentou aos Reitores somente em 16/07/2019**⁸, ou seja, um dia antes de seu lançamento oficial, com o conteúdo já finalizado.

A incoerência de diálogo prévio é assim relatada na Carta de Vitória⁹, formulada durante a 176ª Reunião do Conselho Pleno da **Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES)**, ocorrida nos dias 25 e 26/07/2019:

(...) Foi, porém, nesse contexto de dificuldade orçamentária que os reitores tomaram conhecimento do “*Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE*”. **No dia 16 de julho, uma primeira e mais reservada apresentação foi dirigida pelo Sr. Secretário do Ensino Superior a reitores das universidades e institutos federais.** No dia seguinte, 17 de julho, houve nova apresentação, amplamente divulgada e transmitida. Enfim, no dia 18 de julho, foi conhecida a minuta de um projeto de lei, com a abertura de consulta pública e a informação de que será encaminhada ao Congresso Nacional no próximo dia 28 de agosto. Esse, pois, o tempo de definição da proposta do MEC. **Disponível esse material, o debate teve início** em todo país.
(...)
(sem grifos no original)

⁸ Consoante notícia veiculada no endereço eletrônico do MEC, disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=78201:mec-apresenta-programa-de-inovacao-no-ensino-superior-para-reitores-de-universidades&catid=212&Itemid=86. Acesso em 19/08/2019.

⁹ Disponível em: <http://www.andifes.org.br/andifes-carta-de-vitoria/>. Acesso em 20/08/2019.

Não é diverso o conteúdo da Nota Oficial¹⁰ do **Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF)**, elaborada em 01/08/2019 a partir de sua 2ª Reunião Extraordinária:

(...) Abstraindo seu mérito, a raiz conceitual da proposta já traz um **notório problema de método**, que está expresso na **inteira exclusão dos agentes públicos, dos corpos dirigentes e das representações coletivas institucionais do debate relativo à sua construção**, em razão do que **a notícia provocou espanto e surpresa em toda Rede**.

Uma formulação de interesse público, que se dispõe inclusive a alterar leis em vigor e a afetar princípios consagrados, como preliminarmente se apresenta, precisa ser amplamente esmiuçada no plano coletivo, **não sendo razoável aligeirar seu anúncio, em desfavor do debate**. (...) (sem grifos no original)

A notoriedade da ausência de debate prévio na etapa de elaboração do Programa e a relatada surpresa na comunidade acadêmica são vislumbradas na informação noticiada pelo portal UOL¹¹, segundo a qual, até 14/08/2019, *“Mais de 40 universidades e institutos federais divulgaram até hoje manifestações com críticas ao Future-se”*, acrescentando que *“Pelo menos cinco já se manifestaram oficialmente contra a adesão”* (UFAM, UFMG, UFRJ, UFRR e UNIFAP)¹².

De qualquer forma, a partir do conteúdo da minuta de PL disponibilizada pelo MEC, já é possível problematizar certos aspectos.

Inicialmente, o Programa prevê a participação das OSs não apenas no desenvolvimento de projetos e na captação de recursos, mas até mesmo no gerenciamento e nas atividades-fim das IFES, sobrepondo papéis, com o risco de esvaziar a autonomia das IFES e de implicar na terceirização de suas atividades.

Aliado a isso, o excessivo foco na produção de resultados voltados ao mercado, admitindo-se, até mesmo, que professores se dediquem majoritariamente ao empreendedorismo e à captação de recursos (podendo se beneficiar pessoalmente), previsivelmente conferirá ao ambiente acadêmico viés eminentemente econômico, em detrimento do tripé ensino, pesquisa e extensão. Ao contrário de cursos ligados às tecnologias (que potencialmente poderão se beneficiar de uma maior interação com o mercado), perfeitamente crível que cursos de licenciatura ou da área de Ciências Humanas sejam relegados a segundo plano

¹⁰ Disponível em: <<http://portal.conif.org.br/br/component/content/article/84-ultimas-noticias/2862-conif-divulga-nota-oficial-sobre-o-programa-future-se>>. Acesso em 20/08/2019.

¹¹ Notícia disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2019/08/14/mais-de-40-federais-criticam-future-se-duas-rejeitam-adesao-ao-projeto.htm>>. Acesso em 20/08/2019.

¹² Refira-se que várias dessas manifestações foram compiladas pela ANDIFES em seu endereço eletrônico, disponível em: <<http://www.andifes.org.br/veja-manifestacoes-universidades-federais-sobre-future-se/>>. Acesso em 20/08/2019.

(inclusive em relação ao repasse de recursos), dado que não possuem escopo majoritariamente mercantil.

De outro lado, há justo receio de ameaça às carreiras docente e técnico-administrativa. Isso porque, embora o MEC tenha emitido nota de retratação¹³, o Ministro da Educação já concedeu entrevista¹⁴ na qual afirmou a possibilidade de contratação de professores sem concurso, através das OSs, para atuarem nas IFES. E, mesmo que a atuação dos técnico-administrativos não seja abordada no Programa, dado o seu caráter genérico, abre-se margem à insegurança quanto ao ponto.

Diante de tais questionamentos, não obstante a minuta do PL seja excessivamente genérica, conforme já destacado, sendo vaga a delimitação do conteúdo e da abrangência do FUTURE-SE, **são iminentes potenciais afrontas a garantias constitucionais e a normas infraconstitucionais**, das quais não se permite transgressão, caso o Programa se concretize da forma como exposto pelo MEC.

A primeira delas diz respeito à **autonomia universitária**, garantida pelo **art. 207 da CF** e igualmente assegurada aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia pelo **art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 11.892/08**.

Isso porque, de acordo com a minuta de PL divulgada pelo MEC, órgãos externos às IFES (OS e Comitê Gestor) terão ingerência não somente nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, mas também na gestão das mesmas, tais como a administração patrimonial de imóveis, de recursos provenientes de investimentos em pesquisa e desenvolvimento, a divulgação de receitas e despesas da instituição, a fixação de metas e indicadores de governança, a observância dos limites de gastos com pessoal, a realização de avaliações de desempenho institucional, entre outros. Tais previsões configuram verdadeira substituição das competências administrativas e gerenciais das IFES.

Sob outro aspecto, o contexto de contingenciamento de verbas em que lançado o Programa, no qual foi suspenso o repasse às IFES de 30% do orçamento destinado a despesas discricionárias, impulsiona as instituições a efetuarem a adesão por receio de sua própria insubsistência, pois, ao lhes atribuir responsabilidade cada vez maior em angariar recursos, suscita dúvidas acerca do futuro de seu financiamento.

Nesse aspecto, é plausível e latente a violação aos **arts. 211, 1º, e 212, § 2º, da CF**, sobretudo ao disporem que “*A União (...) financiará as*

¹³ Comunicado encaminhado pela Assessoria de Comunicação do MEC ao jornal Folha de São Paulo, conforme informações do portal de notícia GaúchaZH, 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 20/08/2019.

¹⁴ Entrevista concedida pelo Ministro da Educação, Sr. Abraham Bragança de Vasconcellos Weintraub, ao portal de notícias UOL, disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/entre-o-joio-e-o-trigo/>>. Acesso em 20/08/2019.

instituições de ensino públicas federais”, bem como ao **art. 55 da Lei n. 9.394/96**¹⁵ (LDB), caso a aplicação do FUTURE-SE venha a configurar a desoneração do Poder Público pelo financiamento das IFES ou a redução dos recursos a elas destinados.

Frise-se, por oportuno, que o **art. 207 da CF** confere autonomia “*de gestão financeira*” e não autonomia financeira. Ou seja, as IFES têm a liberdade de gerir suas finanças, não significando que têm o encargo de arrecadarem recursos à sua manutenção.

Ademais, a previsão de repasse de recursos e, até mesmo, de imóveis públicos às OSs tendencialmente afronta o **art. 213 da CF**, ao aduzir que “*Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas*”, posto que o patrimônio público poderá vir a ser utilizado para atender a interesses privados, desatendendo o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

Em tempo, questiona-se, ante a excessiva mercantilização da atuação das IFES, a viabilidade de conciliação de seus objetivos primordiais (ensino, pesquisa e extensão) com metas de organizações privadas voltadas à produção de resultados e à angariação de recursos financeiros, do que decorre, até o momento, a virtual fragilidade e desvalorização dos princípios que regem o ensino, encartados nos **arts. 206 e 207 da CF**. Esse direcionamento das atividades pode comprometer a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, mitigando o **princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão**.

Ainda, ao dispor que “*Constituem recursos do Fundo da autonomia financeira das IFES (...) as receitas decorrentes (...) das matrículas e mensalidades de pós-graduação lato sensu nas universidades federais*” (art. 23, I, 'h'), a minuta de PL apresentada pelo MEC ofende a garantia de “**gratuidade do ensino público** em estabelecimentos oficiais” (**art. 206, IV, da CF**).

De igual maneira, a cogitação levada a efeito pelo Ministro da Educação acerca da contratação de professores sem concurso por meio das OSs desrespeita os **arts. 37, II, e 206, V, da CF**, que exigem a aprovação prévia em concurso público para fins de investidura em cargo ou emprego público, a “*valorização dos profissionais da educação*” e a existência de plano de carreira.

Não se pode deixar de citar, por derradeiro, que diversas Fundações de Apoio de que tratam a Lei n. 8.958/94 e o Decreto n. 7.423/10 já atuam junto às IFES, prestando suporte às atividades de pesquisa e de extensão, sem que, com isso, interfiram nas searas diretiva, didático-pedagógica e de gestão financeira e patrimonial das instituições de ensino.

De acordo com dados divulgados pelo **Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa**

¹⁵ **Art. 55.** Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

Científica e Tecnológica (CONFIÉS), atuando em mais de 22 mil projetos de pesquisa junto a 133 universidades e institutos públicos, “as 96 fundações já realizam boa parte do desejado pelo Projeto do MEC pois gerenciam mais de R\$ 5 bilhões por ano, tem 60 mil colaboradores e bolsistas, realizam 70% a 80% das importações de insumos para a pesquisa, apoiam e gerenciam parques tecnológicos, polos de inovação, incubadoras, fundos de investimentos, fundos de endowments, Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs), programas de desenvolvimento de startups e programas de conexão entre a universidade e empresas”¹⁶. Todavia, os valores arrecadados não são destinados diretamente aos cofres das IFES, mas à Conta Única do Tesouro Nacional, por força do art. 92 do Decreto-Lei n. 200/67 e dos arts. 1º e 2º do Decreto n. 93.872/86.

O CONFIÉS ressalta, ainda, que, até 13/08/2019, “cerca de 30 instituições defenderam a manutenção das fundações na gestão dos projetos das universidades e institutos de pesquisa”¹⁷.

Com amparo no cenário atual relativo às Fundações de Apoio, tem-se que o FUTURE-SE, ao prever a contratação de organizações privadas, de fundos financeiros e de investimentos mediante processo simplificado (diferentemente do que ocorre com as licitações reguladas pela Lei n. 8.666/93) e o factível repasse de imóveis e de recursos públicos às OSs, gera a incerteza de que a gestão da coisa pública e a aplicação de recursos ocorrerão de acordo com princípios caros ao ordenamento jurídico, tais como **isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (arts. 5º e 37 da CF), finalidade, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público (art. 2º da Lei n. 9.784/99)**.

Diante de todo o contexto narrado, da ausência de diálogo prévio em relação ao conteúdo vago e indeterminado do FUTURE-SE com as IFES, maiores interessadas no Programa, das incontáveis dúvidas que o incipiente Programa enseja e do significativo impacto que o mesmo ocasionará tanto às instituições que a ele aderirem quanto às que optarem por permanecer na sistemática atual, **evidencia-se a necessidade de aprofundado debate entre o Governo Federal, as IFES e a sociedade, com o salutar acompanhamento da proposta desde a sua construção, o que, certamente, não será possível no prazo que finda em 29/08/2019** (44 dias desde a exposição do projeto aos Reitores das IFES e 43 dias da apresentação oficial), sobretudo para que tenha clareza quanto aos detalhes do Programa.

Logo, diante da necessidade de manutenção **(a)** “da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127 da CF e arts. 1º e 5º, I, da LC n. 75/93), **(b)**, do “efetivo respeito dos Poderes Públicos (...) aos direitos assegurados” na CF (art. 129, II, da CF e art. 2º da LC n.

¹⁶ Conforme notícia veiculada no endereço eletrônico do CONFIÉS, disponível em: <<http://confies.org.br/institucional/informe-do-confies-sobre-o-future-se-em-reuniao-na-coppetec/>>. Acesso em 21/08/2019.

¹⁷ Disponível em: <<http://confies.org.br/institucional/no-rio-de-janeiro-fundacoes-de-apoio-apresentam-a-reitores-analise-sobre-o-future-se/>>. Acesso em 21/08/2019.

75/93), **(c)** “do patrimônio público e social” (art. 129, III, da CF), **(d)** “dos princípios constitucionais” relativos “às finanças públicas” (art. 5º, II, ‘b’, da LC n. 75/93) e **(e)** do “respeito dos Poderes Públicos da União” ao direito à educação e ao princípio da legalidade (art. 5º, V, da LC n. 75/93), **salutar a atuação deste Órgão Ministerial com o escopo de adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis com o fito de ampliar o debate acerca do Programa FUTURE-SE, permitindo-se a participação das IFES envolvidas, sociedade em geral e demais órgãos interessados**, tais como a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão deste e. MPF e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

ISSO POSTO, frente ao disposto nos arts. 127 e 129 da CF e nos arts. 1º, 2º e 5º da LC n. 75/93 e tendo em conta a potencial violação de diversos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, listada no corpo do presente Ofício e melhor destacada na nota técnica que segue em anexo, por força da apresentação da minuta de Projeto de Lei que visa à instituição do Programa FUTURE-SE, requer a **atuação deste Ministério Público Federal com o objetivo de adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis**, com o escopo de **ampliar o debate relativo ao Programa, permitindo-se a discussão e a participação das IFES envolvidas, sociedade em geral e demais órgãos interessados**, entre os quais o MPF, através da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, e a OAB, permitindo-se que sejam sanados todos os questionamentos e receios suscitados, bem como que haja análise crítica acerca da conveniência da instauração do Programa, dos aspectos jurídicos relevantes a serem considerados e de seus impactos e consequências práticas, através da adoção das seguintes medidas:

a) **prorrogação do prazo da consulta pública aberta à participação popular por, no mínimo, 6 (seis) meses;**

b) **realização de audiências públicas em todas as IFES potencialmente aptas a aderirem ao Programa**, com a participação de Reitores e de Pró-Reitores das IFES, de representantes do MEC, do MPF, da OAB, das Fundações de Apoio vinculadas às IFES, das entidades de classe dos servidores docentes e técnico-administrativos, da comunidade acadêmica, bem como de demais autoridades e de especialistas no assunto.

Nesses termos
pede deferimento.

Brasília/DF, 28 de agosto de 2019.

José Luis Wagner
OAB/DF n. 17.183

Luiz Antonio Müller Marques
OAB/DF n. 33.680

Valmir Floriano Vieira de Andrade
OAB/DF n. 26.778