



## Universidade de Brasília

### Análise preliminar do Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras - FUTURE-SE

#### Introdução

O presente documento, elaborado pelo Grupo de Trabalho (GT) constituído pelo Ato da Reitoria n. 1.701 de 2019, apresenta análise preliminar do Programa Instituto e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – Future-se, apresentado pelo Ministério da Educação (MEC) às instituições federais de ensino superior (IFES), em 17 de julho de 2019. A análise baseia-se em documentos produzidos e divulgados pelo MEC, por ocasião da apresentação do programa: i) conjunto de slides intitulado “Para revolucionar é preciso despertar”; ii) documento descritivo do programa “Future-se” (incluindo objetivos e descrição sucinta de estrutura e operacionalização); iii) texto de projeto de lei (PL) para criação do programa. O GT foi formado por: Arthur Trindade Maranhão Costa; Augusto César de Mendonça Brasil; Cristina Helena Almeida de Carvalho; Denise Imbroisi; Gilvânia Coutinho Silva Feijó; Mamede Said Maia Filho; Maria Emília Machado Telles Walter; Mônica Celeida Rabelo Nogueira; Neuma Brilhante Rodrigues; Paulo Cesar Marques da Silva, para a análise do Programa Future-se. Adicionalmente, consultou os professores da Faculdade de Direito da UnB, Ana Cláudia Farranha, Cristiano Paixão, Márcio Lório Aranha e Othon de Azevedo Lopes, membros da Procuradoria Federal junto à UnB, Tiago Coutinho de Oliveira (Procurador-Chefe) e Vitor Pinto Chaves (Coordenador de Assuntos Estratégicos), e a advogada da Organização Social Cebraspe, Maria Luiza Salles Borges Gomes.

De acordo com o MEC, a finalidade do Programa Future-se é fortalecer a autonomia administrativa e financeira das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) por meio da parceria com Organizações Sociais (OS) e do fomento à captação de recursos próprios. O Programa está estruturado em 3 eixos: i) Gestão, Governança e Empreendedorismo; ii) Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação; e iii) Internacionalização.

O objetivo deste documento é subsidiar a discussão e o pronunciamento do Conselho Superior da UnB (Consuni), no prazo estabelecido pelo Ministério da Educação para **manifestação das IFES** sobre o tema: **7 de agosto**. Sem pretender esgotar o assunto, é um documento destinado a estimular o debate e o levantamento de questões, no âmbito da Universidade de Brasília, sobre os potenciais, riscos e benefícios implicados no Programa Future-se.

Para situar a análise da proposta no contexto da UnB, cabe destacar alguns aspectos da instituição, em face de sua história, missão, valores e desafios presentes. No mundo inteiro, as universidades têm suas origens e suas histórias profundamente vinculadas aos papéis estratégicos que elas se destinam a cumprir. Por isso, cada universidade é única e precisa ser respeitada em sua singularidade. A Universidade de Brasília foi criada em 15 de dezembro de 1961, um ano após a inauguração de Brasília, em 21 de abril de 1960, como:

um projeto de educadores – entre eles Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira – comprometidos com a ação política para a implantação de uma universidade com forte identidade cultural e social com a recém-inaugurada capital da República e que, criativamente, instituiu uma organização acadêmico-pedagógica arrojada diante do paradigma universitário no Brasil. (PPPI, 2018)

Em seus 57 anos, a UnB **formou 122.040 pessoas**, sendo 85.990 graduados, 5.807 especialistas, 23.338 mestres e 6.905 doutores, além de ter produzido inúmeras pesquisas relevantes para o país e atividades de extensão junto à comunidade. Em dezembro de 2018, o número **total de servidores era 6.122**, sendo 2.951 docentes e 3.171 técnico-administrativos, além de 1.483 terceirizados e 340 estagiários.

No **Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022**, a Universidade de Brasília reafirma seu compromisso cultural e social com os diversos contextos com os quais mantém interlocução: com a cidade em que está localizada; com o Distrito Federal - capital do país; com o bioma Cerrado, fortemente ameaçado; com a difusão de conhecimento em âmbito nacional; com a internacionalização constitutiva da experiência universitária contemporânea. Enfim, é uma Universidade orientada pelo anúncio de Darcy Ribeiro: “A vocação da UnB é ser uma universidade completa.”

De acordo com o artigo 3º do Estatuto da UnB: “são finalidades essenciais da Universidade de Brasília o ensino, a pesquisa e a extensão, integrados na formação de cidadãos qualificados para o exercício profissional e empenhados na busca de soluções democráticas para os problemas nacionais”. A **missão** da UnB é:

Ser uma universidade inovadora e inclusiva, comprometida com as finalidades essenciais de ensino, pesquisa e extensão, integradas para a formação de cidadãos e cidadãos éticos e qualificados para o exercício profissional e empenhados na busca de soluções democráticas para questões nacionais e internacionais, por meio de atuação de excelência.

Como **visão**, a Universidade objetiva:

Ser referência nacional em ensino, pesquisa e extensão, com inserção local, regional e internacional, inovadora, inclusiva, transparente e democrática, com gestão eficaz e qualidade de vida.

Os **valores** da UnB são os princípios essenciais e duradouros de uma organização, que não exigem justificativa externa, pois são intrínsecos e legitimados pelos processos históricos e culturais que permearam a trajetória da Universidade. São eles: i) a dignidade, a igualdade e a liberdade de todas as pessoas humanas; ii) a ciência, como forma de conhecimento confiável ao lado de outras formas de saberes; iii) o diálogo em termos de igualdade com essas outras formas de saberes; iv) a tolerância e a compreensão para com as mais diversas formas de manifestação de pensamento e de crença; e v) a democracia como forma de organização política da sociedade em geral, e da Universidade, em particular (PDI 2018-2022).

A partir da apresentação desse breve histórico e da finalidade, da missão, da visão e dos valores da Universidade de Brasília, compreende-se que a apreciação do Programa Future-se requer tanto a análise da proposta em si, quanto de suas possíveis implicações para o cumprimento da missão institucional, estatutária e regimental.

É necessário ressaltar que o Programa Future-se consigna um projeto para o futuro das IFES sem considerar a **desafiadora situação orçamentária** vivenciada no presente por essas instituições. Submetidas aos limites orçamentários estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 95/2016, essas instituições, atualmente, sofrem ainda mais com o grave bloqueio dos recursos da Lei Orçamentária Anual de 2019. No caso da UnB, além de afetar os servidores da Universidade e prejudicar a realização de pesquisas e de ações de extensão, a situação de escassez orçamentária afeta a formação dos atuais 48.689 estudantes da instituição, sendo 39.311 de graduação, 395 de especialização, 4.950 de mestrado e 4.033 de doutorado. A UnB tem, hoje, bloqueados cerca de 30% dos recursos orçamentários na Fonte Tesouro para custeio e aproximadamente 56% na Fonte Tesouro para investimento. Ao bloqueio soma-se o contingenciamento de recursos da Fonte Tesouro, estando contingenciados, atualmente, 47% do custeio e 80% do investimento. Além disso, em 11/07/2019, cerca de R\$ 369 mil de recursos da Fonte Tesouro destinados à UnB foram cancelados, por meio da Portaria ME nº 169/2019. A análise do Programa Future-se não pode, portanto, ser dissociada da análise desta conjuntura que afeta gravemente as IFES brasileiras, que não somente limita as perspectivas de futuro dessas instituições, mas que ameaça a plena realização de suas atividades-fim no curto prazo.

Cabe também reconhecer as iniciativas que já estão em curso na Universidade de Brasília relacionadas aos 3 eixos que estruturam o programa Future-se. Afinal, essas ações evidenciam os esforços, a capacidade e a experiência acumulados pela instituição nas áreas priorizadas pelo programa. As seções seguintes são dedicadas a esse exercício, constituindo a primeira parte deste documento. A segunda parte é dedicada à análise do Programa Future-se, com foco sobre o Projeto de Lei (PL). A terceira e última parte apresenta considerações finais.

## Parte I: A UnB e os 3 eixos do Future-se

### 1. Gestão, governança e empreendedorismo

Comprometida com o permanente aprimoramento da gestão da coisa pública, a Universidade de Brasília tem dedicado esforços para garantir pleno alinhamento de sua estrutura e funcionamento com as diretrizes da governança pública, estabelecidas pelo Decreto nº 9.203/2017. A governança da UnB contempla a administração de recursos escassos, por meio de planejamento, implementação e acompanhamento de políticas. Verifica-se que, no período 2014-2018, houve redução de cerca de 52% dos recursos orçamentários para custeio, de aproximadamente R\$ 476 milhões, em 2014, para cerca de R\$ 229 milhões, em 2018 (valores nominais). Com a colaboração de toda a comunidade universitária, esse desafio foi enfrentado por meio de **gestão eficiente**, com **aperfeiçoamento de processos de trabalhos** e com **redução significativa das despesas de manutenção** da Universidade, com diminuição das despesas liquidadas em cerca de 26%, passando de R\$ 204 milhões para R\$ 150 milhões, em valores nominais, no mesmo período. Corrigindo esses valores pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), as despesas liquidadas passaram de R\$ 274 milhões, em 2014, para R\$ 156 milhões, em 2018, uma redução de 43%.

A redução de recursos para investimento foi também expressiva, de cerca de R\$ 90 milhões, em 2014, para aproximadamente R\$ 28 milhões, em 2018, uma queda de 69%. Mesmo nesse cenário, em 2018, **a Universidade conseguiu concluir obras inacabadas**, a exemplo dos edifícios Unidade de Laboratório de Ensino de Graduação da Faculdade de Ciências de Saúde (ULEG-FS) e Unidade de Laboratório de Ensino de Graduação da Faculdade de Tecnologia (ULEG-FT). A UnB também priorizou **projetos e soluções inovadoras que visam a redução de despesas de manutenção**, a exemplo dos painéis fotovoltaicos da Faculdade UnB de Planaltina (FUP) e da Faculdade UnB Ceilândia (FCE), já entregues e em pleno funcionamento, e os dos campi do Gama e do Darcy Ribeiro, em construção. A **redução no consumo de água**, alcançada por meio de ações de redução de perdas e de um consumo mais sustentável, permitiu também reduzir as despesas liquidadas com este insumo, passando de R\$ 8,2 milhões, em 2016, para R\$ 6,5 milhões, em 2018, uma queda de cerca de 21%.

A Universidade de Brasília tem atuado fortemente para promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente por meio da utilização de instrumentos digitais e eletrônicos. O **Programa Simplifica UnB**, criado em 2017 com o objetivo de aperfeiçoar a gestão administrativa e acadêmica da Universidade de Brasília, conta com comissão permanente que, dada a sua relevância institucional, é presidida pelo Vice-Reitor.

Dentre as ações destacam-se a identificação de processos críticos à comunidade, seu diagnóstico, a proposição de modificações nesses fluxos de processos, nas práticas administrativas e na estrutura da UnB, quando pertinente, visando à simplificação administrativa, à desburocratização e à melhoria do desempenho administrativo e acadêmico na UnB. O método para o diagnóstico e melhoria de processos organizacionais tem como diretrizes a **racionalização, simplificação e modernização da gestão**, com embasamento teórico no *Guide to the Business Process Management Common Body of Knowledge*, referência em modelagem de processos.

Desde sua criação até o presente momento, o Programa Simplifica UnB analisou e já diagnosticou 27 processos, entre eles: compras; progressão docente; compra de diárias e passagens; afastamento de longa duração para pós-graduação e pós-doutorado; gestão de projetos acadêmicos; peticionamento e emissão eletrônica de documentos acadêmicos etc. Alguns exemplos de sucesso do programa são a **redução de prazo dos processos** de progressão funcional, de até dois anos para em média 81 dias, e da redução do tempo médio de tramitação do processo de professor substituto, que caiu de 86 dias para 45 dias. Ainda, de agosto de 2018 a julho de 2019, o processo de **Emissão de Documentos Eletrônicos** foi responsável pela emissão de, aproximadamente, 221.116 Históricos Escolares, 102.794 Comprovantes de Matrícula e 93.302 Declarações de Aluno Regular, além de outros documentos como Declaração de Monitoria, Declaração de Período de Curso e Declaração de Grade Horária que, juntos, totalizaram 101.439 emissões. A implementação do **Peticionamento Eletrônico**, em 2019, por sua vez, permitiu a recepção de 2.493 pedidos de estudantes, que tiveram o prazo médio de tramitação reduzido de 30 dias para 12 dias.

Ressalta-se, também em termos de simplificação processual, o pioneirismo da UnB, que foi a **primeira IFES a implantar o diploma de graduação digital**, em 2018. A iniciativa serviu de estímulo para que o MEC determinasse um prazo para que as demais instituições adotassem o mesmo procedimento.

A efetivação de doações por pessoas físicas e jurídicas, à luz da legislação em vigência, foi disciplinada na Universidade quando da instituição do **Programa Parceiros da UnB**, em maio de 2018, por meio de resolução do Conselho de Administração (CAD) e de instrução normativa do Decanato de Administração (DAF). No entanto, mesmo prevista e regulamentada, e diferentemente do que ocorre em países como os Estados Unidos, as doações não têm ocorrido.

A Universidade de Brasília também já adota e implementa programas de integridade e gestão de riscos, em atendimento à Instrução Normativa Conjunta nº 1/2016, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (atualmente incorporado ao Ministério da Economia) e da Controladoria-Geral da União (CGU), a qual dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder

Executivo Federal; aos artigos 17, 18 e 19 do Decreto nº 9.203/2017, o qual dispõe sobre a política de governança da administração pública federal; à Portaria CGU nº 1.089/2018, alterada posteriormente pela Portaria CGU nº 57/2019, a qual estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade; e às recomendações do Conselho da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico sobre integridade pública (OCDE). A Resolução CAD nº 0004/2019 instituiu a **política de gestão de riscos da UnB** e o **Comitê de Governança, Riscos, Controles e Integridade**, instância deliberativa no tocante à formulação e implementação de políticas, estratégias e planos de ação voltados para a governança, gestão de riscos, controles internos e integridade, além da promoção da avaliação, do direcionamento e do monitoramento. Já foram instituídos os mecanismos de controles internos de gestão, constituindo a primeira linha de defesa, sendo esses operacionalizados no âmbito dos macroprocessos finalísticos e de apoio. No tocante à gestão da integridade, o Comitê de Governança, Riscos, Controles e Integridade aprovou o **Plano de Integridade 2019-2021** da Universidade de Brasília. Esse plano encontra-se vigente, abrangendo o desenvolvimento de ações já em curso para as seguintes unidades integrantes: Ouvidoria (OUV), Decanato de Gestão de Pessoas (DGP), Coordenação de Processos Administrativos Disciplinares (CPAD) e Comissão de Ética. Os riscos para a integridade foram identificados, mapeados e estão sendo monitorados pelo Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional (DPO) e as unidades supracitadas.

Desde 2011, a Universidade conta com a **Ouvidoria da UnB**, com o intuito de auxiliar o cidadão em suas demandas com a instituição. A Unidade atua em conformidade com as Instruções Normativas da CGU/OGU nº 5/2018 e 7/2018, com a Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, bem como com o Estatuto e Regimento da Universidade. A Ouvidoria é um canal que visa garantir o controle e a participação social no que tange aos princípios da transparência, da eficiência, da economicidade, da efetividade e, ainda, da autonomia e da isonomia. Trata as demandas apresentadas com isenção, visando fazer com que o cidadão seja ouvido, tenha seu direito reconhecido e receba resposta por parte das áreas demandadas. Executa, ainda, ações de mediação e conciliação de conflitos, no bojo de seus atendimentos, que, desde julho de 2017, são registrados no **Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV)**.

A **Coordenação do Serviço de Informação ao Cidadão da UnB**, vinculada à Ouvidoria, atende pedidos de informação pública requeridos com base na Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012. Por esse canal – monitorado diretamente pela CGU –, são disponibilizadas informações a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar

motivação. A regra da LAI é a publicidade, e o sigilo a exceção. Os relatórios da Ouvidoria são devidamente apresentados à comunidade no Conselho Universitário e publicados no Portal da UnB. Nessa direção, ressalta-se que, em 2017, no Painel da CGU/OGU, a Ouvidoria da UnB foi agraciada com o reconhecimento de ter sido **a Ouvidoria que recebeu o maior número de elogios**, entre suas manifestações. A Ouvidoria foi a responsável pela organização, a estruturação e a divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão e, atualmente, estrutura a **Carta de Serviços ao Usuário**, instrumento que incorpora novas obrigações e informações de interesse público e que deverá substituir a Carta de Serviços ao Cidadão tão logo seja concluído. A Ouvidoria, para além disso, coordena e/ou atua em diversas frentes como a implementação da Transparência Ativa, da Política de Dados Abertos. Participa do Conselho de Direitos Humanos da UnB (CDHUnB) e, ainda, do **Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção da CGU** e do **Programa de Integridade**, e, portanto, em consonância com os princípios defendidos pela UnB, trabalha em prol da transparência pública.

Não obstante as ações de fortalecimento da cultura empreendedora na Universidade de Brasília guardem forte interface com a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação, para os fins deste documento, elas serão brevemente abordadas neste tópico, em respeito aos eixos do Future-se. O **empreendedorismo** figura como uma dimensão do primeiro eixo do Programa, ao lado da gestão e da governança, distanciando-se da inovação. Essa configuração talvez se explique pela expectativa de afirmar o empreendedorismo não estritamente como o esforço permanente para aplicar o conhecimento científico à geração de soluções para desafios da sociedade e em prol do desenvolvimento tecnológico e econômico do país - como ordinariamente se realiza na Universidade de Brasília – mas como atributo de gestão a ser desenvolvido pelas IFES, especialmente por meio da adoção de estratégias de mercado para a captação de recursos. De todo modo, cabe destacar que **a Universidade de Brasília figura entre as principais universidades empreendedoras do país e é a primeira do Centro-Oeste**, segundo o ranking da Confederação Brasileira de Empresas Juniores (Brasil Junior) – sendo entendida como universidade empreendedora aquela que oferece um ambiente de formação e produção de conhecimentos favoráveis à inovação. Em 2018, estiveram em funcionamento na Universidade 38 empresas juniores e 1.116 estudantes receberam treinamento em atividade empresarial.

## **2. Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação**

A **captação de recursos por meio de projetos de pesquisa e inovação** é um dos aspectos focalizados pelo Future-se - nos termos do próprio Programa, “para fortalecer a autonomia administrativa e financeira das Instituições Federais de Ensino Superior”. Os dados de 2018 revelam que a UnB também se destaca nessa área, tendo assinado

diversos instrumentos para execução de projetos de pesquisa, totalizando cerca de **R\$ 78,5 milhões**:

- i) com órgãos públicos federais (Poderes Executivo e Judiciário): R\$ 56,6 milhões, correspondendo a 72% do total de recursos captados pela instituição para projetos de pesquisa;
- ii) com órgãos públicos locais/estaduais e autarquias: R\$ 15,9 milhões, correspondendo a 20%;
- iii) com a iniciativa privada: R\$ 5,7 milhões, correspondendo a 7%; e
- iv) com organismos internacionais: R\$ 200 mil, correspondendo a 3%.

Desses recursos, cerca de **R\$ 14,7 milhões** serão utilizados pela UnB para financiamento de atividades-fim da entidade (ensino, pesquisa, extensão e inovação) e pagamento de despesas de manutenção, na medida em que ingressarem na instituição, por serem referentes ao **ressarcimento de custos da Universidade pela execução desses projetos**.

Com relação à inovação, é importante ressaltar que a UnB conta com **Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT)** próprio, denominado de Centro de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico (CDT), criado há mais de 30 anos, em 1986. O CDT tem a missão de apoiar e promover o desenvolvimento tecnológico, a inovação e o empreendedorismo, integrando a Universidade, empresas e a sociedade em geral, contribuindo para o crescimento econômico e social do Distrito Federal, da região e do país. Ele tem atuado em 4 áreas: desenvolvimento empresarial; ensino, pesquisa e difusão do empreendedorismo; transferência de tecnologia; e gestão da cooperação institucional. O CDT conta em seu portfólio com mais de 140 empresas incubadas e 232 empresas graduadas, ao longo de sua história.

O **Parque Científico e Tecnológico (PCTec)** também integra o ambiente de inovação da UnB. Criado em 2007 e originalmente vinculado ao CDT, em 2018 tornou-se um órgão complementar da Universidade. O PCTec contribui para a construção de novas relações institucionais entre a comunidade científica, empresas, governo e sociedade. Para tanto, busca atrair investimentos públicos e privados para: inovação tecnológica, de modo a produzir riqueza e bem-estar social e aproximar a comunidade acadêmica das empresas, com abertura de novas áreas de pesquisa de ponta; transformar os resultados de PD&I em produtos, processos e serviços tecnológicos para atender a demandas da sociedade e do mercado; gerar novos padrões de empregabilidade nas empresas parceiras, especialmente para profissionais de alta qualificação; abrigar novas empresas de base tecnológica e base social. As oportunidades do PCTec são oferecidas por meio de editais de chamamento público. Entre as empresas atualmente residentes, podem ser citadas a Brasal, a Ecofossa e a Global IP, entre outras.

Cabe também destacar que a UnB criou, em dezembro de 2016, o Decanato (Pró-Reitoria) de Pesquisa e Inovação, para **consolidar a vinculação da pesquisa e a geração de conhecimento desenvolvida na Universidade com a inovação**. Esse Decanato vem atuando fortemente: (i) internamente, tanto no apoio à pesquisa, com recursos para divulgação dos resultados científicos, quanto na produção de informações de pesquisa (sobre pesquisadores e infraestrutura de pesquisa), além de estimular ações de inovação, agregando o CDT e ajudando a consolidar o PCTec; (ii) externamente, na aproximação da UnB com o empresariado local, contribuindo para criar o ecossistema de inovação na Região do Distrito Federal.

Os resultados do novo Decanato já são percebidos nos primeiros anos. Apenas em 2018, foram realizados 27 pedidos de proteção para patente da UnB, 15 licenciamentos de propriedade intelectual, 22 pedidos de proteção para programas de computador, além de 1 projeto da Lei de Informática. Além disso, ainda em 2018, foram incubadas 22 empresas e graduadas outras 2, em uma demonstração das interfaces entre inovação e empreendedorismo anteriormente mencionadas.

### **3. Internacionalização**

O terceiro eixo do Future-se é a Internacionalização. Também aqui está uma área na qual a UnB tem obtido resultados bastante consistentes. A internacionalização já é discutida há mais de 30 anos e foi materializada com a criação, em 1987, do Centro de Apoio a Programas Internacionais e Intercâmbios (CIP), que viria a ser transformado na Assessoria de Assuntos Internacionais (INT), em 1997. Suas atividades foram ampliadas nas áreas de cooperação, intercâmbio, programas especiais, eventos e comunicação e visa promover a interação com Instituições de Ensino Superior internacionais.

A importância dada à área de internacionalização na atual gestão da UnB levou à elaboração do **Plano de Internacionalização 2018-2022** (aprovado pelo CEPE, em abril de 2018) e à constituição da Comissão Permanente de Internacionalização. A comissão é formada pela Vice-Reitoria, a INT, o Decanato de Pesquisa e Inovação (DPI), o Decanato de Pós-Graduação (DPG), o Decanato de Ensino de Graduação (DEG) e o Decanato de Extensão (DEX).

O plano tornou-se a referência central para se avaliar o processo de internacionalização da UnB, por seu detalhado levantamento de dados referentes à realidade atual da universidade, por sua proposição de metas e métodos para ampliação e consolidação da articulação da comunidade acadêmica da UnB e congêneres internacionais. A análise do documento mostra a amplitude, complexidade e objetividade da proposta da Universidade, que extrapola em muito a apresentada no âmbito do Future-se.

Em termos de graduação, a UnB tem experiência exitosa em internacionalização, em diferentes áreas. Podemos citar o ensino de idiomas promovido pelo **Programa Permanente de Extensão UnB Idiomas**; vasta participação de alunos durante a vigência

do Programa Ciência sem Fronteiras; apoio dado pelo DEG para participação de docentes de graduação em eventos internacionais; a presença de mais de 150 docentes estrangeiros como parte do quadro permanente de docentes, com destaque para o campus da Faculdade UnB Gama (FGA), que conta com 23 docentes de outras nacionalidades; oferta de três cursos de graduação com dupla titulação (um em Arquitetura e dois em Engenharia), em cooperação, respectivamente, com a Politécnica de Turim, a *Université de Valenciennes et du Hainaut Cambresis* (ENSIAME) e a *École Nationale Supérieure d'Ingénieurs de Caen* (ENSICAEN); curso de licenciatura presencial de ensino de português para estrangeiros; oferta de nove cursos de graduação: Letras – Português, Física, Biologia, Educação Física, Música, Teatro, Artes Visuais, Geografia e Pedagogia, com previsão de oferta de disciplinas em inglês em parte desses cursos, a partir do segundo semestre de 2018.

No contexto da pós-graduação, a experiência tem sido ainda mais intensa, com a oferta de disciplinas em inglês, a mobilidade acadêmica estimulada pela oferta de estágios sanduíches de discentes, e estágios de pós-doutoramento para docentes, além da participação efetiva de docentes e estudantes em instituições de pesquisa internacionais. As colaborações são predominantemente na Europa (788), Ásia (454), América do Norte (456) e América do Sul (254), além de Oriente Médio (80) e África (76). Análises dos tópicos de proeminência informam que **a UnB possui 3 pesquisadores entre os 10 que mais publicam no mundo** em alguns tópicos na área de Geologia, assim como outros que são referências nos seus campos de atuação, nas grandes áreas do conhecimento (Ciências Exatas e Tecnologia, Ciências Humanas e Sociais e Ciências da Vida e da Saúde). Tais iniciativas têm se refletido em dados, principalmente no que tange ao número de citações de nossas publicações. Segundo o Decanato de Pós-Graduação, entre os anos de 2012 e 2017, **as publicações resultantes de colaborações internacionais têm um total de 26.428 citações (média de dez por publicação)**; as publicações nacionais têm 14.617 citações (média de 4,8 por publicação).

Ainda no âmbito da pós-graduação, merece destaque o fato de a UnB ter sido **contemplada pelo Programa Institucional de Internacionalização (Print)**, da Capes, com vigência prevista para o quadriênio 2019-2022. A proposta apresentada pela UnB contou com o envolvimento de um comitê formado por coordenadores de unidades internas e representantes de universidades dos Estados Unidos, França, Reino Unido e Alemanha, especialistas nas áreas de Ciências Exatas e Tecnologia, Ciências Humanas e Sociais e Ciências da Vida e da Saúde. Os projetos foram analisados por pesquisadores nacionais e estrangeiros de alto nível, em colaboração com a Capes.

A **extensão**, não mencionada pelo Programa Future-se, também é objeto de política de internacionalização da UnB, marcadamente com a promoção de projetos de residência artística, promovidos pela Casa da América Latina, além dos cursos de línguas estrangeiras oferecidos pelo UnB Idiomas. A promoção do estudo de língua estrangeira, aliás, recebe especial atenção do Plano de Internacionalização da UnB, visto que a

superação da barreira linguística é, sem dúvida, uma condição sine qua non para o sucesso do Plano. A ampliação do domínio de língua estrangeira, e do inglês em particular, amplia as iniciativas de publicação em periódicos científicos internacionais e de intercâmbio de docentes e discentes em instituições estrangeiras. Por outro lado, é também base para um dos eixos da proposição: a “internacionalização em casa”, ou seja, criar na UnB um ambiente multilíngue e multicultural.

Percebe-se como fundamental a expertise do **PPE UnB Idiomas** para o fortalecimento da política de ensino de línguas, com foco nas exigências da comunidade acadêmica. Os números do UnB Idiomas são impressionantes: mais de **10.400 alunos de graduação; 8.015 alunos entre professores, servidores técnico-administrativos e comunidade em geral**, matriculados somente em 2017; oferta regular de cursos intensivos em inglês, alemão, espanhol e francês.

Nesse sentido, a Universidade tem tomado também iniciativas como a promoção de **oferta de disciplinas em língua estrangeira**, com a expectativa da ampliação em 30% na oferta desta modalidade nos programas de pós-graduação, e na oferta de cursos de férias, ministrados por professores estrangeiros convidados. Há também a previsão de oferta de cursos a distância, oferecidos em parceria entre professores nacionais e estrangeiros de instituições conveniadas com a UnB. Tais iniciativas visam não somente à inserção internacional de pesquisadores/professores e discentes, mas também a tornar Brasília atraente para estudantes, professores e pesquisadores de outros países, para que possam vir e contribuir com os programas de pós-graduação e com as pesquisas que a Universidade desenvolve. Reitera-se a experiência da UnB no ensino da língua portuguesa para estrangeiros e a oferta de Curso de Licenciatura para a formação de português do Brasil como segunda língua.

O sucesso dessas iniciativas envolve uma maior formalização da já recorrente cooperação entre pesquisadores da UnB e seus colegas internacionais, por meio da assinatura de acordos com instituições do exterior para desenvolvimento de parcerias, novas pesquisas, intercâmbio de pesquisadores e professores, acordos de tutela ou de dupla titulação. Para isso, a **Comissão Permanente de Internacionalização** tem promovido a criação de comissões congêneres nas unidades acadêmicas e centros de pesquisa, de modo a potencializar as iniciativas em curso e melhorar a captação de dados necessários para alimentar os sistemas que avaliam os resultados das IFES.

Por fim, chama-se a atenção para iniciativas como a organização de eventos como o **UnB Cooper+**, que visa apresentar a estudantes e pesquisadores brasileiros oportunidades de bolsas, convênios e projetos oferecidos por parceiros estrangeiros em ciência, tecnologia, inovação e educação.

Não há dúvidas de que a Universidade de Brasília tem diante de si muitos desafios para se alcançar os patamares de internacionalização almejados em seu audacioso plano. Contudo, devemos destacar a determinação com que a instituição tem

enfrentado a temática e o papel fundamental das políticas nacionais de fomento à pesquisa. A desaceleração do processo de internacionalização com o fim do Programa “Ciência sem Fronteiras” e o corte de bolsas de pós-graduação está bem refletida em tabelas e gráficos apresentados no Plano de Internacionalização da UnB. Resta analisar o reflexo do recém encerrado **Programa Idiomas sem Fronteiras**, do MEC.

A contratação de professores estrangeiros já é uma realidade na UnB. Em 2018, por meio do edital público de seleção, **30 professores visitantes estrangeiros** (ou visitantes nacionais com alto potencial de internacionalização) foram contratados para atuar junto a programas de pós-graduação, laboratórios, núcleos e centros de pesquisa da Universidade de Brasília. Trata-se de ação estratégica contemplada no Plano de Internacionalização da Universidade de Brasília (2018-2022), que tem como principais objetivos: (i) o aumento da internacionalização de processos de pesquisa; (ii) o incremento da produção científica internacional da instituição; (iii) a ampliação da visibilidade da pesquisa desenvolvida na UnB no contexto internacional; (iv) o fomento da interação de agentes de pesquisa e inovação com parceiros internacionais. Cabe acrescentar, finalmente, que a UnB publicará, ainda neste mês de agosto de 2019, um novo **edital para contratação de professores visitantes estrangeiros, que contemplará um total de 45 novas vagas.**

## **Parte II – Análise do Projeto de Lei**

O Projeto de Lei (PL) para criação do Programa Future-se é constituído por 7 capítulos e 45 artigos, que focalizam aspectos relativos à gestão e ao financiamento das universidades e institutos federais, mencionando também atividades de pesquisa, desenvolvimento, inovação e internacionalização, nas suas interfaces com o financiamento das IFES.

O PL é, assim, documento-chave para a análise da atual proposta de governo para as universidades e institutos federais, estando em **consulta pública**, juntamente com o documento descritivo do Programa Future-se, até o dia 15 de agosto. Conforme anúncio feito pelo MEC, finalizada a consulta, o PL do **Programa Future-se será encaminhado para o Congresso Nacional** – instância à qual caberá deliberar sobre a efetiva criação do programa.

De acordo com o PL, a criação do Future-se implicará a **modificação de dezessete leis** em vigência no país, nos campos da educação superior, da ciência, tecnologia e inovação e da cultura, dentre outras, com destaque para a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDB), o Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, a lei que trata dos fundos constitucionais das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, as regras para isenção tributária de importações e as regras de deduções do imposto de renda.

Desse modo, o PL propõe uma mudança substantiva no marco legal da educação superior no Brasil e de setores associados, direta ou indiretamente.

Dada a configuração do PL, a análise a seguir está organizada em três núcleos temáticos e análise, não coincidentes com os eixos estruturais do Programa Future-se. Esses núcleos temáticos são: i) o papel das OS, o contrato de gestão e mecanismos associados; ii) o financiamento das IFES; e iii) autonomia para cumprimento da função social das IFES, tratando mais especificamente de suas atividades-fim. Dessa forma, focalizam-se os fundamentos da proposta, permitindo a identificação e problematização dos seus aspectos mais críticos para o presente e o futuro das IFES.

#### 4. O papel das Organizações Sociais

Em seu primeiro artigo, o PL informa ser finalidade do Programa Future-se “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**” (grifos nossos). Desse modo, o PL estabelece, desde o início, o foco no binômio gestão – financiamento e antecipa a principal estratégia do programa para orientar o desenvolvimento dessas duas dimensões no contexto das IFES: o acionamento de entes e de recursos privados. Tendo em vista os termos desta equação, o resultado, sem dúvida, deve afetar a autonomia das IFES em sentido amplo.

O primeiro aspecto que merece atenção e discussão refere-se ao novo modelo de gestão proposto pelo Future-se. De acordo com o PL de criação do Programa Future-se, **a adesão das IFES ao Programa será voluntária**. A instituição, ao aderir, assume então o compromisso de:

- i) estabelecer parceria com a organização social (OS) a ser contratada pelo MEC para que essa dê o suporte à execução de atividades relacionadas aos três eixos do programa (gestão, governança e empreendedorismo; pesquisa e inovação; e internacionalização);
- ii) aderir ao Sistema de Governança a ser indicado pelo MEC;
- iii) adotar programa de integridade, mapeamento e gestão de riscos e controle interno, além de submeter-se a auditoria externa.

Destaca-se que o PL não oferece detalhamento quanto à operacionalização de nenhum dos tópicos indicados acima, o que dificulta sobremaneira a análise da proposta.

A respeito do primeiro compromisso a ser assumido pelas IFES aderentes ao Future-se, cabe esclarecer que a Organização Social é uma entidade privada, sem fins lucrativos que é qualificada como tal pela Administração Pública, recebendo subvenção do Estado (dotações orçamentárias, doações e isenções fiscais) para realizar serviços de relevante interesse público, nas áreas de saúde e educação, dentre outras. Esse instituto jurídico se estabeleceu no contexto da Reforma de Estado proposta e implementada nos

anos 1990 pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Desse modo, essas organizações não são uma figura jurídica nova, mas o texto do PL indica haver uma renovação quanto às expectativas de seus formuladores de que a **firmação de contratos de gestão, especificamente com OS**, contribua para um incremento no desempenho das IFES na execução de suas atividades-meio e atividades-fim.

Chama a atenção o fato de as **fundações de apoio** serem **completamente desconsideradas no PL**. Afinal, conforme a Lei nº 8.958/1994, as fundações de apoio já possuem a competência de, por meio de convênios e contratos com as IFES, apoiar a realização de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na **gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos**. Soa estranho, portanto, que se atribua a outro ente de direito privado (a OS) atribuições que as fundações de apoio já possuem e exercem, não sendo apontadas razões que justifiquem tal substituição.

Ao longo dos anos, as fundações vêm aprimorando o apoio às Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs), tendo acumulado experiência e demonstrado eficiência na prestação desses serviços. No caso da UnB, as **fundações de apoio** parceiras **prestavam contas periodicamente** e de forma detalhada dos projetos de ensino, pesquisa e extensão coordenados por docentes da Universidade, além de serem **continuamente auditadas**.

As fundações de apoio ordinariamente captam e recebem diretamente recursos financeiros necessários à execução de projetos, sem que os recursos captados ingressem na Conta Única do Tesouro Nacional, conforme dispõe o § 1º do art. 3º da Lei 8.958/1994. Desse modo, contribuem para a **suplementação do orçamento das IFES**, mas com recursos captados para a execução estrita de projetos de interesse das instituições envolvidas, sejam elas governamentais ou privadas. Tais recursos não são, entretanto, em montante suficiente para substituir o financiamento público da educação superior.

O modelo proposto no Programa – que atribui às Organizações Sociais a função de dar suporte à execução de atividades relacionadas aos três eixos do Future-se -, também não é compatível com o atual modelo de OS. O Decreto nº 9190/2017, que regulamenta o art. 20 da Lei das OS (Lei nº 9637/1998), dispõe, em seu art. 3º, ser **vedada a qualificação de Organizações Sociais para desenvolvimento de atividades “de apoio técnico e administrativo à administração pública federal”** (inciso II) e “de fornecimento de instalação, bens, equipamentos ou execução de obra pública em favor da administração pública federal” (inciso III). Desse modo, o proposto no PL de criação do Programa Future-se contradiz o teor desse decreto, descaracterizando os objetivos e a própria razão de ser das OS.

Ainda que se considere a possibilidade de derrogação do decreto, caso o Programa Future-se seja instituído por lei, o **modelo de OS não é voltado para a gestão**

**administrativa de organizações complexas como são as IFES.** O art. 5º da Lei nº 9637/1998 estabelece que o contrato de gestão – que, segundo o Future-se, é o que deve operacionalizar o Programa – é instrumento firmado entre o Poder Público e a OS com vistas à formação de parcerias específicas, relacionadas às áreas de atuação da organização – que, conforme o art. 1º da lei, podem ser dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

O contrato de gestão, segundo a lei em vigor, deve dispor com clareza sobre o “plano de trabalho” a ser firmado, com a estipulação das metas, prazos de execução e critérios de avaliação de desempenho. Prevê, portanto, uma **atuação limitada, com parcerias pontuais** – como são, afinal, as relações de parceria entre IFES e as fundações de apoio, no presente. Observa-se que isso é muito diferente de transferir por inteiro a gestão de uma IFES a uma Organização Social, como parece sugerir o PL do Future-se, que inclui entre as atribuições das OS a gestão dos recursos relativos a investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como o auxílio à gestão patrimonial dos imóveis das IFES participantes do Programa (conforme descrito no art. 4º do PL).

Ressalta-se, ainda, que **cada OS possui uma área de atuação específica**, não estando em seu escopo a gestão integral de questões e aspectos tão diversos como os que envolvem a administração de uma IFES. Tome-se, por exemplo, o caso da OS Cebraspe. Pelo decreto que o qualifica como OS (Decreto nº 8.088/2013), o Cebraspe não estaria apto a exercer o papel que o Future-se prevê, pois tem como objetivo “realizar atividades de gestão de programas, projetos, apoio técnico e logístico para subsidiar sistemas de avaliação educacional”. A qualificação dessa OS, portanto, restringe-se à execução de programas, projetos e apoio relacionados a uma área específica de atuação – a da avaliação educacional –, o que difere em muito da gestão de recursos envolvendo investimentos em P&D e do acervo patrimonial de imóveis das IFES, como trata o PL.

Como o PL de criação do Programa Future-se **não descreve suficientemente quais são as atividades de suporte a serem desenvolvidas pelas OS** junto à gestão das IFES, esse ponto enseja preocupações relativas à manutenção da autonomia das universidades. O inciso I do Art. 2º do PL menciona apenas o “*suporte* à execução das atividades” (grifo nosso), mas outros dispositivos (e.g. Art. 17) preveem ações de iniciativa própria da(s) OS, não subordinadas à decisão dos órgãos colegiados de gestão democrática das IFES. O projeto não entra em detalhes sobre como isso ocorreria, de modo que não é possível discernir o quanto os contratos de gestão ameaçam comprometer a autonomia universitária, nos aspectos administrativos, de gestão financeira e patrimonial, mas também naqueles relativos à indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Esse é um aspecto central a reclamar a atenção das comunidades universitárias e da sociedade brasileira. Conforme o art. 207 da Constituição Federal, “as universidades gozam de autonomia didático-científica,

administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Esses elementos encontram-se articulados de forma significativa no texto constitucional, de modo a garantir nas universidades um ambiente institucional favorável à formação cidadã e à produção de conhecimento, livre de constrangimentos diversos, inclusive daqueles relativos à origem do financiamento de suas atividades. Esse é um aspecto que será retomado mais adiante, em seção de análise das proposições do Programa Future-se para os eixos da pesquisa, desenvolvimento e inovação e internacionalização, mas cabe destacar, desde já, que a centralidade dada às OS para a operacionalização do Programa Future-se – inclusive com a extrapolação das atribuições legalmente estabelecidas para esses entes privados – longe de sinalizar para o fortalecimento da autonomia das universidades, parece contrariar esse princípio tal como definido no texto constitucional.

Reforçam essa linha de questionamentos, os trechos no PL que mencionam o estabelecimento de planos de ação e de metas de desempenho para as IFES que venham a aderir ao Future-se, bem como de um **novo Sistema de Governança – que não é devidamente descrito no projeto**. As universidades federais brasileiras possuem Planos de Desenvolvimento Institucional (PDIs), elaborados de forma colegiada por suas respectivas comunidades universitárias, que estabelecem ações e metas. Novamente não fica bem definido no PL quais os critérios e a dinâmica que presidirão a definição das ações e metas desses novos planos – serão considerados aspectos pedagógicos, sociais ou apenas critérios gerenciais? O Plano Nacional de Educação, em vigência, PNE 2014-2024, será considerado na construção desses planos de ação? Os planos de ação e metas serão elaborados em diálogo com as IFES?

Do mesmo modo, o anúncio de um novo Sistema de Governança não atenta para o fato de já existirem normas de conformidade e um amplo ordenamento legal seguidos pela UnB, que está sob permanente controle, sendo submetida a auditorias externas, realizadas por órgãos como a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), além de auditoria interna. Em franca incongruência com os princípios da Administração Pública, contudo, o PL anuncia a **não obrigatoriedade de chamamento público para a firmação dos contratos com as OS**, suscitando inclusive dúvidas quanto à legalidade e aos riscos implicados, tendo em vista a magnitude das atribuições de apoio que seriam assumidas por esses entes na gestão administrativa e patrimonial das IFES.

Por fim, o PL informa que falhas no cumprimento desses requisitos (a firmação de parceria com OS e a adesão ao Sistema de Governança e demais mecanismos de controle específicos) ensejarão a aplicação de penalidades – que também não são explicitadas. Assim, ao aderir ao Programa Future-se, sem ter uma descrição completa das obrigações a serem assumidas e do alcance de sua participação na formulação dos contratos, planos e mecanismos de governança, as IFES se lançam em **ambiente incerto** que, em vez de fortalecer, **põe em risco a autonomia universitária**.

## 5. O financiamento das IFES

O PL de criação do Programa Future-se **não aborda o financiamento público das instituições federais de educação superior**, não obstante a obrigatoriedade constitucional de manutenção dessas instituições pelo Estado brasileiro. O projeto também não faz referência a qualquer medida para o ano de 2019 visando ao descontingenciamento ou ao término do bloqueio de recursos da Fonte Tesouro, nem apresenta proposta para liberação de utilização da totalidade de recursos próprios arrecadados pelas universidades – ainda que seja de conhecimento público que esses são importantes fatores de estrangulamento do orçamento das IFES no presente, ameaçando inclusive a plena manutenção de suas atividades-fim no curto prazo.

Contrariando essas expectativas, o PL focaliza a **criação de um fundo de natureza privada como alternativa ao financiamento das IFES**. Conforme o PL, a intenção é que esses recursos financiem pesquisa, inovação e internacionalização. No entanto, a ênfase no caráter privado do financiamento e no acionamento de um conjunto de conceitos e mecanismos de mercado na concepção do Future-se sugere haver uma expectativa – senão um esforço – de **desobrigação do Estado com o financiamento público das IFES**.

Já citado anteriormente, o art. 1º do PL enuncia ser finalidade do Programa Future-se “o fortalecimento da **autonomia administrativa e financeira** das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES” (grifos nossos). Cabe também lembrar que a Constituição Federal determina a autonomia “administrativa e de *gestão financeira* e patrimonial” (grifos nossos) das universidades e não a *autonomia financeira*. Adicionalmente, o princípio da autonomia ficou muito bem delimitado no artigo 55 da LDB (Lei nº 9.394/1996) que determina: “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas”.

O PL, por sua vez, está orientado ao estímulo de iniciativas voltadas à captação de recursos financeiros para as IFES, combinando a **venda de serviços (educacionais e de pesquisa) à capitalização via mercado financeiro**. Essa capitalização seria baseada em fundos de investimento compostos por recursos advindos de isenções e incentivos tributários concedidos a empresas, da alienação de bens imobiliários das IFES e da União e de eventuais doações de pessoas físicas e jurídicas. Segundo o PL, o MEC poderá participar como cotista dos **fundos de investimento**, a serem **selecionados mediante procedimento simplificado**.

A participação das OS na implementação dessa estratégia de financiamento também é destacada. O § 8º do art. 9º, Seção IV do PL prevê a possibilidade de doação de bens imobiliários para as Organizações Sociais participantes do Future-se, “desde que a rentabilidade da gestão patrimonial seja vertida para ações inseridas no âmbito das IFES”. **Em caso de dissolução dos fundos de investimento**, segundo o texto do PL, os

**seus recursos retornarão ao Ministério da Educação** – supõe-se que incluídos aí os bens imóveis integralizados nesses fundos.

O PL não esclarece – e tampouco os demais documentos divulgados pelo MEC – qual será a estratégia de financiamento (ou de suplementação do financiamento das IFES) até que os investimentos nesses fundos apresentem resultados. Afinal, a aposta é de que esses fundos gerem rendimentos sobre recursos captados e bens imóveis integralizados. É igualmente importante destacar que **esses fundos estarão sujeitos às flutuações do mercado de capitais**, o que pode implicar riscos de instabilidade na gestão dos recursos das IFES, especialmente em razão da centralidade desse mecanismo na política de financiamento proposta pelo Future-se.

Merecem também menção os artigos que se referem ao engajamento de departamentos acadêmicos e de servidores públicos federais, individualmente, em ações de captação e execução de recursos; no primeiro caso, por meio constituição de Sociedades de Propósito Específico (art. 16) e, no segundo, por meio de cessão de servidores para o exercício de atividades relacionadas aos contratos de gestão firmados com as OS. Essas propostas podem **colocar em xeque o regime de dedicação exclusiva** dos professores da educação superior e **favorecer o estabelecimento de uma cultura de maximização de benefícios individuais** concorrente – senão contrária – ao cumprimento da missão institucional das IFES, em prol do bem público e do desenvolvimento do país.

## **6. Autonomia para o cumprimento da função social das IFES**

A **ênfase sobre o binômio gestão - financiamento** das instituições federais de educação superior afasta do horizonte do Programa Future-se as proposições / diretrizes que dizem respeito de forma direta ao desenvolvimento institucional das IFES, no cumprimento de suas atividades-fim (ensino, pesquisa e extensão) consignadas pela Constituição Federal.

É importante destacar que o orçamento nas universidades, em todo o mundo, sobretudo nos países mais desenvolvidos e inovadores, usualmente está subordinado a critérios de excelência acadêmica e função social das IFES. O contrário – **subordinar a produção científica e tecnológica aos interesses privados**, em detrimento do interesse público – **atenta violentamente contra essas instituições** e pode, no limite, afetar a soberania nacional.

**Há riscos altos para o sistema brasileiro de Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI)**, quando pesquisa e desenvolvimento tecnológico são praticados **em um ambiente de negócios e não em um ecossistema de inovação**, que integre governo, universidades, iniciativa privada e sociedade. A inovação decorre da livre produção de conhecimento, que propicia novas perspectivas e soluções criativas. Em um ambiente de negócios, contudo, a pesquisa básica, as ciências sociais, humanidades e as artes e, no limite, o

ensino de graduação e a extensão, tendem a ser crescentemente desprestigiados. Também desafios globais da contemporaneidade como a desigualdade, a sustentabilidade e as rápidas transformações em curso em todas as dimensões da vida social e do meio ambiente perderão importância nas agendas de pesquisa, em favor dos temas de interesse imediato dos agentes de mercado.

Ainda, nas universidades públicas brasileiras, as **decisões são colegiadas**, sendo construídas a partir de consensos formados em debates, que incluem posições diversas e muitas vezes antagônicas. Esse é um aspecto de fundamental importância para a manutenção e fortalecimento da **cultura democrática** dessas instituições, que pode ser gravemente afetada em um cenário de transferência da gestão administrativa e financeira das IFES para entes privados. Além disso, **políticas de inclusão e ampliação do acesso à educação superior**, fundamentais em um país como o Brasil, marcado por fortes desigualdades socioeconômicas, também **se veem ameaçadas**.

A temática da internacionalização, que é objeto do Capítulo IV da PL de criação do Future-se, sendo tratada em dois artigos (o 20 e o 21). O artigo 20 dispõe sobre o fomento à internacionalização a partir de medidas como: promoção do estudo de língua estrangeira por professores brasileiros, com objetivo de ampliar as publicações em periódicos internacionais; promoção de contratação temporária de professores estrangeiros renomados; oferta de bolsas acadêmicas ou atléticas no exterior para estudantes. O artigo 21, por sua vez, **transfere toda a competência da elaboração e execução das políticas de internacionalização ao MEC**, que disporá sobre “a organização e gestão dos processos”. Tal concentração de atribuições, ainda seguindo a letra do PL, teria por objetivos garantir o fluxo contínuo de professores e a consequente melhoria das IFES brasileiras nos *rankings* internacionais, facilitar o reconhecimento de diplomas estrangeiros e a acreditação de disciplinas oferecidas por instituições internacionais e cursadas na modalidade EAD.

Observamos nesse capítulo dois problemas que perpassam todo o documento. O primeiro refere-se ao **desconhecimento sobre as experiências das IFES** no campo da internacionalização; o segundo, diz respeito à presença dos chamados “jabutis” incrustados no corpo do texto, para usar um jargão da política.

Sobre o primeiro ponto, merece destaque a eleição de convênios com instituições privadas como meio para a promoção do uso de línguas estrangeiras entre a comunidade acadêmica. As escolas de línguas existentes em muitas IFES, como é o caso da UnB Idiomas, estariam automaticamente excluídas de tal processo?

O inciso IV, do artigo 20, por sua vez, parece absolutamente estranho à temática em questão. As IFES e as OS, segundo o inciso, devem fomentar “ações de premiação de alunos que, além de possuírem elevadas notas, 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*” (grifos nossos) Por que a

inclusão de tal tópico neste capítulo? Tais prêmios se dariam por meio da oferta de intercâmbios internacionais? E, principalmente, quais atividades estudantis poderiam indicar desabono de conduta? Critérios políticos e/ou comportamentais influenciariam a elegibilidade ou não dos alunos para tais premiações? Mesmo aqueles com alto desempenho podem ser excluídos dessas premiações? Parece ser possível ler em tal proposta uma **forma velada de controle político e comportamental dos estudantes**.

Em outro trecho, dando mostras dos “jabutis” presentes no PL, propõe-se a alteração a Lei nº 12.550/2011, que autorizou a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSERH. O documento exclui as palavras “integral” e “exclusivamente pelo SUS”, **permitindo que a iniciativa privada possa atuar nos hospitais universitários por meio de convênios e planos privados**. Além de parecer uma menção deslocada, tendo em vista o escopo do PL, essa proposição reforça a percepção de que o Programa negligencia o interesse público em favor de alternativas de mercado que precisam ser discutidas quanto à sua viabilidade e pertinência para a resolução dos desafios das IFES e, nesse caso específico, dos hospitais universitários.

### **Parte III – Considerações Finais**

Analisados os documentos que foram disponibilizados sobre o Programa Future-se, pode-se fazer um balanço geral preliminar de seus objetivos, mecanismos de operacionalização e implicações para as IFES. A proposta técnica, contendo estudos que subsidiaram a elaboração do Programa, ainda não foi disponibilizada pelo MEC. O PL, que se encontra em consulta pública, foi elaborado sem a participação de Reitores ou associações da comunidade acadêmica. As **inconsistências verificadas** e a fragilidade informacional **não permitem que as IFES se comprometam com o programa**, não obstante a importância das questões suscitadas pelo Programa.

É necessário discutir e viabilizar o futuro das IFES. A discussão do **futuro** passa, entretanto, por se equacionar os problemas orçamentários do **presente**, inclusive assegurando-se à Universidade os recursos necessários para o seu pleno funcionamento no próximo ano, por meio de um PLOA 2020 que considere suas especificidades e necessidades. Para isso, além de serem assegurados recursos da Fonte Tesouro, é **necessária a liberação para efetiva utilização da totalidade dos recursos arrecadados na Fonte Própria (250)**. Para solucionar essa limitação de uso de recursos, já existem propostas em discussão no Congresso Nacional. Há em tramitação proposta de emenda constitucional para “...excluir despesas de instituições federais de ensino, nos termos especificados, da base de cálculo e dos limites individualizados para as despesas primárias”, como a PEC 24/2019, de autoria da Deputada Luisa Canziani. O apoio governamental a essa PEC contribuiria para que o atual impasse para a plena utilização dos recursos arrecadados pelas IFES seja solucionado.

Em contraponto ao entendimento que vinha sendo difundido nos últimos tempos - de que os orçamentos das IFES eram suficientes e que o problema vivenciado estava relacionado à incapacidade das mesmas de geri-los de forma apropriada -, o Future-se revela o reconhecimento, por parte do MEC e do governo brasileiro, de que a rede federal de ensino superior não tem mecanismos de financiamento adequados às suas necessidades. Presumivelmente em decorrência dessa nova compreensão, a proposta do governo identifica a **necessidade de aprimorar leis e outras normas** para permitir que as IFES cumpram sua função de produzir conhecimento e formar profissionais nos mais altos padrões internacionais, premiando o espírito inovador e empreendedor. Afinal, ainda que Constituição Federal assegure autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial às IFES, a legislação infraconstitucional ainda trata essas instituições como se elas tivessem a mesma natureza dos demais órgãos da administração pública. Um trabalho coordenado e colaborativo entre as IFES e o MEC poderia potencializar a identificação de gargalos que, uma vez removidos ou atenuados, abram caminho para a realização mais plena dos objetivos da educação superior no Brasil e o cumprimento das metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE). Em particular, propõe-se discutir amplamente aspectos jurídicos que propiciem maior eficiência na execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento, extensão e inovação nas IFES, a partir da experiência e da infraestrutura já existentes. Afinal, não é demais reiterar que boa parte de **iniciativas preconizadas** nos 3 eixos do Programa Future-se **já fazem parte da realidade de muitas universidades** – inclusive e destacadamente da UnB, como demonstrado na Parte I deste documento,

É imprescindível, porém, que as **soluções a serem produzidas** nesse esforço **não se afastem dos preceitos constitucionais**. A autonomia universitária, tal como estabelecida na Constituição Federal, deve ser exercida por meio da preservação da gestão democrática pelos órgãos colegiados das instituições, como estabelece a Lei nº 9.394/1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Há ainda uma consideração de ordem conceitual a ser feita. O estatuto de uma universidade, elaborado no seu âmbito interno e homologado pelo Conselho Nacional de Educação, é o que define seu papel no contexto histórico, tendo caráter de perenidade e traduzindo seus valores. Seu conteúdo deve estabelecer a constituição da instituição, não devendo se submeter às variações conjunturais do cenário normativo, principalmente quando tais normas não dizem respeito às atividades finalísticas (ensino, pesquisa e extensão) e sim aos meios de cumpri-las (e.g. captação de recursos no mercado). No caso de um programa que estabelece mecanismos de financiamento, suas motivações localizam-se nas oportunidades e restrições oferecidas pela conjuntura econômica, não necessariamente nas definições estratégicas da produção de conhecimento e seu papel no desenvolvimento econômico e social do país. A previsão de alteração dos estatutos das IFES, em um prazo de 180 dias, para se adequarem às

diretrizes do Programa Future-se desconsidera essa precedência dos estatutos, dada a sua natureza de instrumento fundante / constitutivo das IFES. Ademais, tal exigência indica que, a despeito de se apresentar como um Programa, o Future-se pretende ser, efetivamente, **uma política para o ensino superior brasileiro**, pautada em princípios diretamente informados pela lógica do mercado e **que ameaça alterar em profundidade todo o modelo atual**.

A proposta formulada pelo governo também prevê formalmente a adesão voluntária das IFES, o que **compromete a decisão livre e autônoma**, pois em um contrato de adesão o celebrante não tem como questionar cláusulas contratuais específicas. Além disso, a não adesão pode representar a persistência (senão o aprofundamento) das limitações orçamentárias sofridas pelas universidades hoje, em razão de bloqueios, contingenciamentos e da EC nº 95/2016. Considerada essa hipótese, como o modelo proposto não detalha o que o MEC de fato garantiria em termos de recursos orçamentários e financeiros para pagamento de despesas obrigatórias e discricionárias das IFES, causa preocupação a possibilidade de o Programa Future-se vir a ser o mecanismo fundamental de financiamento dessas entidades e não uma alternativa de financiamento complementar, com a consequente e **progressiva desobrigação do Estado brasileiro com o financiamento** adequado da educação superior pública.

Para fazer avançar a ciência no Brasil, uma **alternativa regulamentada pela legislação** e adotada pelas universidades foi o **credenciamento de fundações de apoio à pesquisa**, entidades de direito privado cujas atividades são de suporte à gestão de projetos empreendidos pelas instituições a que estão vinculadas. Tal arranjo, cuja regulamentação vem sendo aprimorada ao longo do tempo, marcadamente na presente década, permitiu que as IFES não apenas alcançassem resultados altamente significativos nas artes e nas ciências como também desenvolvessem um conjunto de boas práticas nas dimensões do desenvolvimento tecnológico, da inovação, da governança, da internacionalização.

O PL, além de desconsiderar o relevante papel que as fundações de apoio exercem, **compromete a autonomia universitária ao transferir responsabilidades de gestão** das IFES para a(s) OS que venha(m) a ser contratada(s). Associado ao contrato de gestão, o PL também estabelece a obrigatoriedade de adesão a um Sistema de Governança a ser indicado pelo Ministério da Educação, do qual não se conhece qualquer conceito ou instrumento.

Por outro lado, a contribuição com o patrimônio próprio para a formação do “fundo da autonomia financeira das IFES” não somente está em dissonância com a lei que criou a UnB como também, principalmente, com o princípio que inspirou seus fundadores. O patrimônio destinado à UnB é uma das garantias do exercício de sua autonomia. **Transferi-lo para um fundo sobre o qual a instituição não exerce absoluta**

**governança** compromete irreversivelmente um dos principais pilares de sua concepção de universidade. A questão é ainda mais delicada quando se verifica que não há, no PL, justificativa para seleção do Fundo Financeiro por meio de procedimento simplificado e que, quando da dissolução dos fundos de investimento, os recursos retornarão ao Ministério da Educação.

Não obstante a extensão dos efeitos que podem ser gerados pelo Programa Future-se, os documentos divulgados até o momento pelo MEC, sobretudo o PL, apresentam lacunas de informações, que dificultam uma avaliação aprofundada da consistência e viabilidade do Programa. A análise preliminar do texto do PL suscita dúvidas e inquietações, confirmando a **necessidade de se ampliar a discussão** sobre os temas e proposições que estruturam o Future-se, com a participação do MEC, das IFES, do Congresso Nacional e da sociedade brasileira.

**É no Congresso Nacional que se dará a tramitação** do instrumento de implementação do programa, via projeto de lei apresentado. As duas casas legislativas nacionais possuem entendimento da importância das IFES para o desenvolvimento do país e apresentam sensibilidade às demandas relacionadas à educação e à pesquisa, nos marcos do respeito e fortalecimento dos preceitos constitucionais da autonomia e da responsabilidade do Estado para com o financiamento das instituições. Um exemplo disso é a criação, pelo Presidente Rodrigo Maia, no âmbito da Câmara dos Deputados, de um **Grupo de Trabalho para acompanhar e avaliar o sistema universitário brasileiro (GT-EDSUP)** para levantar as principais dificuldades enfrentadas na gestão das universidades e aquelas relacionadas à permanência dos estudantes, assim como sugerir soluções para essas dificuldades, considerando diretrizes da eficiência, eficácia e economicidade. O GT é formado por ex-reitores de IFES (Prof. Roberto Salles – UFF; Profa. Eliane Superti – UNIFAP; Prof. Thompson Mariz – UFCG e Profa. Ana Lúcia Gazzola – UFMG). É necessário que as IFES se articulem com o GT-EDSUP, com frentes parlamentares em defesa da educação e com as bancadas dos respectivos estados para debater o PL, inclusive promovendo audiências públicas e eventos similares que permitam a sensibilização da sociedade quanto aos papéis, às necessidades das IFES e construindo propostas para o aperfeiçoamento das IFES e dos normativos relativos ao tema.

Nesse contexto, a Universidade de Brasília, em consonância com seu papel constitucional e missão institucional, reafirma o seu compromisso de participar e contribuir para o aperfeiçoamento de programas que visem à melhoria do sistema público federal de ensino, pesquisa, extensão e inovação, construindo soluções exequíveis e pautadas no fortalecimento da universidade pública, gratuita, plural, inclusiva e de qualidade.