



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI
DIAMANTINA – MINAS GERAIS**



GRUPO DE TRABALHO FUTURE-SE UFVJM

RELATÓRIO

**DIAMANTINA
2019**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI
DIAMANTINA – MINAS GERAIS**





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI
DIAMANTINA – MINAS GERAIS**



GRUPO DE TRABALHO FUTURE-SE UFVJM

RELATÓRIO

Relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído para fazer uma análise do Programa Future-se na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM.

**DIAMANTINA
2019**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI
DIAMANTINA – MINAS GERAIS**





SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	7
SOBRE O CONTEXTO TEÓRICO, HISTÓRICO E POLÍTICO	8
SOBRE OS EIXOS DO PROGRAMA E AS ATIVIDADES FIM DAS IFES	12
SOBRE A INTERNACIONALIZAÇÃO	14
SOBRE A ADEÇÃO DAS IFES AO PROGRAMA	14
SOBRE A AUTONOMIA DAS IFES	15
SOBRE AS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS	17
SOBRE A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO PROGRAMA: FUNDOS DE INVESTIMENTO E COMITÊ GESTOR	18
CONSIDERAÇÕES FINAIS	19



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI
DIAMANTINA – MINAS GERAIS**





CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Programa “Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – Future-se”, proposto pela Secretaria de Ensino Superior (SESU) do Ministério da Educação, tem por finalidade, segundo o próprio texto da minuta de Projeto de Lei (PL), “o fortalecimento da autonomia administrativa e financeira das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, por meio de parcerias com organizações sociais (Doravante O.S.¹) e do fomento à captação de recursos próprios”.

É salutar e bem-vinda uma discussão sobre os modelos de financiamento do ensino superior no país, especialmente frente ao grave quadro de subfinanciamento imposto às IFES pela Emenda Constitucional 95 de 2016 (Teto dos Gastos Públicos)², e pelos recentes contingenciamentos de recursos do Ministério da Educação, que impactaram de forma significativa e prejudicial a capacidade de custeio das IFES. É neste contexto, portanto, do mais grave quadro de subfinanciamento da educação brasileira dos últimos 30 anos, que o Programa Future-se está sendo proposto.

Com ele, o MEC parece esperar dar o dinamismo que irá permitir às IFES captar recursos para além dos repasses constitucionais e adquirir uma cultura de gestão que alce estas instituições a novos patamares de qualidade e performance. Não parece haver dúvidas de que a sociedade brasileira necessita rediscutir o modelo de financiamento do ensino superior. Entretanto, em que pese estas considerações, não nos parece razoável propor um Programa que altera de forma tão radical a gestão administrativa e financeira das IFES sem que a comunidade acadêmica e a sociedade civil organizada deem a sua parcela de contribuição na formulação de tal programa.

Neste sentido, causa estranheza o método de construção da proposta. Como se trata de um projeto que tem grande impacto na maneira como funcionam atualmente as IFES, seria imprescindível que as representações dos diferentes setores da comunidade acadêmica (representações estudantis, dos docentes, dos técnico-administrativos, das atuais equipes gestoras das IFES, de vários seguimentos da sociedade, etc.) fossem convidadas a construir, em conjunto, tal proposta. Mas não foi o que ocorreu.

Apesar de ter sido aberta uma consulta pública, esta não se caracteriza como uma abertura de diálogo ou discussão com a comunidade acadêmica e com a sociedade para sua construção, mas apenas uma tentativa de dar legitimidade pública a uma proposta de Projeto de Lei construída de forma monocrática pelo governo Federal.

¹ Para saber o que é uma Organização Social (OS) consulte a LEI Nº 9.637, DE 15 DE MAIO DE 1998, que “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”. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm>. Acesso em 06.ago.2019.

² Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm>. Acesso em 06.ago.2019.



De forma geral, o PL propõe uma maior autonomia para captação de recursos financeiros para execução de projetos de pesquisa e inovação pelas IFES, a partir da celebração de contratos de gestão entre estas e Organizações Sociais (OS - entidades de direito privado) que ficariam responsáveis pela gestão dos recursos captados para pesquisa/inovação, bem como poderes para atuar na gestão administrativa, pedagógica, científica, patrimonial, de internacionalização e de recursos humanos das IFES. Importante frisar aqui que, ao celebrar tais contratos, as IFES ficariam obrigadas a adotar um Sistema de Governança a ser indicado pelo MEC, ou seja, **completamente desconhecido**.

Também não parece razoável ignorar, como o faz o texto do Future-se, os esforços que as IFES já têm empreendido no sentido de melhoria da qualidade em seus cursos de Graduação e Pós-Graduação, nos seus mecanismos de gestão, governança e controle externo e interno, na ênfase na inovação e no empreendedorismo e no atendimento às metas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Mais grave ainda, o Programa que ora se apresenta suscita muito mais dúvidas do que esclarece em relação ao seu impacto sobre a autonomia administrativa e de gestão financeira das IFES. Com a justificativa de prover uma maior liberdade para captação de recursos para execução de projetos de inovação e pesquisa, a minuta fere de morte a autonomia universitária, em todas as suas perspectivas, redefinindo o sentido de ser das IFES, redefinindo-as como instituições educacionais públicas com gestão voltada para o interesse privado. Além disso, a minuta traz inúmeras definições obscuras de diversos elementos. Por fim, a minuta propõe ações que já são executadas nas IFES e altera 17 outras leis.

Abaixo, o Grupo de Trabalho Future-se UFVJM fornece uma avaliação (observações, apontamentos e questionamentos levantados pelo grupo) sobre a minuta de Lei, procurando citar os trechos e/ou suas principais temáticas, objetivando subsidiar a discussão da comunidade acadêmica no CONSU (Conselho Universitário da UFVJM).

SOBRE O CONTEXTO TEÓRICO, HISTÓRICO E POLÍTICO

A análise técnica da proposta de Projeto de Lei Future-se do atual Governo Federal, não pode ser feita sem a devida leitura da realidade socioeconômica do capitalismo globalizado e da relação de dependência (ou de exploração) histórica entre os países “desenvolvidos” e os países em “desenvolvimento” da América Latina. O acirramento da política econômica neoliberal e o processo de diminuição da função mediadora do Estado (Estado Mínimo) na busca por equidade social, traduz-se na lógica que permeia todo o texto do Future-se.

Como argumenta Chomsky (2017, p.325): “Uma das grandes realizações do sistema doutrinário norte-americano tem sido desviar a raiva em relação ao setor corporativo para o governo, que implementa os programas que o setor corporativo



elabora”. No retorno do conservadorismo, cabe à mídia e aos analistas, comentaristas políticos e econômicos culpabilizar o governo, enquanto se reafirma os discursos de livre mercado.

No entanto, se o conservadorismo tem sido marca que permeia a política norte-americana e europeia, no caso brasileiro ela ganha contornos muito mais graves. Cabe lembrar que apenas em 1988, a Constituição Federal garantiu em seu texto legal os direitos sociais: educação, assistência social e saúde. No entanto, desde 2016, com a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, tivemos o contingenciamento dos gastos públicos, e temos visto a intensa perda de direitos sociais, que a mídia brasileira teima em nomear como GASTOS PÚBLICOS, fomentando a ideia de ineficiência do Estado em gerir os recursos públicos. Portanto, o Future-se constitui-se na continuidade da minimização do estado. O foco nas Universidades Públicas e instituições de ensino superior públicas federais revela a desobrigação do Estado com a equidade e com as políticas afirmativas de direito, à medida que exclui e omite em todo o seu texto qualquer intenção de garantir políticas assistenciais estudantis. Via omissão e exclusão no texto da assistência social estudantil, se reafirma o papel elitista que historicamente marca a educação superior no Brasil.

Em consonância com a indicação do relatório do banco mundial divulgado em 2017, que desconsidera as atividades da universidade para além da graduação, como as universidades particulares³, a proposta de projeto de lei indica possibilidade do fim da natureza pública das universidades e institutos federais.

É necessário lembrar que as pesquisa sobre Ensino Superior no Brasil tem demonstrado os esforços de governos e agentes econômicos em “ajustar” as universidades brasileiras as recomendações de organismos internacionais como o Banco Mundial. Segundo Maues (2019)⁴,

As mudanças que vêm ocorrendo nas instituições de ensino superior têm mudado suas finalidades, objetivos, missão, formas de gestão, de financiamento e avaliação. Há uma grande preocupação em aproximar as instituições brasileiras do modelo de internacionalização desenhado pelos organismos internacionais, cujos objetivos centrais podem levar a uma privatização do conhecimento, por meio da constituição de um saber que esteja voltado para a valorização do capital (MAUES, 2019, p. 27).

Cabe ressaltar que se, do ponto de vista de senso comum, massivamente divulgada em meios de comunicação, a ideia de privatização da educação e consequentemente das universidades pode ser frequentemente vista como positiva e

³ Disponível em <<https://www.unicamp.br/unicamp/index.php/ju/noticias/2017/11/30/relatorio-do-banco-mundial-distorce-dados-e-ignora-realidade-do-pais-alertam>>. Acesso em 06.ago.2019

⁴ MAUES, Olgaíses Cabral. Ensino superior na ótica dos organismos internacionais. *Educ. rev.*, Curitiba, v. 35, n. 75, p. 13-30, May 2019. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/er/v35n75/1984-0411-er-35-75-0013.pdf>>. Acesso em 05.ago.2019). Epub July29, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.66009>.



como saída necessária para os problemas da educação pública, as experiências concretas já analisadas, em especial em países capitalistas avançados revela um outro cenário. Rikowski (2017)⁵ cita vários estudos sobre realidade educacionais na Europa e nos Estados Unidos que apontam os problemas dos processos de privatização, sejam eles mais “diretos” ou aqueles em que o Estado cede o controle a organizações sociais, fundações ou outras entidades empresariais. O próprio estudo de Rikowski aprofunda essa compreensão chamando a atenção para, na visão do autor, o maior problema: “a conversão da receita do Estado em lucro privado” (idem, p. 401).

De maneira geral, a minuta de Projeto de Lei propõe a autonomia administrativa e financeira da universidade por meio de OS, onde a escolha das OS vai ser direcionada única e exclusivamente pelo governo, sem chamada pública (§1º do art. 3º). Essas OS vão dar suporte a execução somente às atividades descritas em três eixos descritos §1º do art. 1º, a saber: I - gestão, governança e empreendedorismo; II – pesquisa e inovação; e III – internacionalização, deixando de lado a extensão, cultura e a política de assistência estudantil. Além disso, no §3º do art. 3º, explicita que as OS vão controlar, por meio de indicadores, prazos, essas atividades desenvolvidas nas universidades.

Dessa forma, podemos concluir que somente esses três fatos acima, exaustivamente indicados na nossa análise, corroboram para ferir a autonomia universitária do Art. 207 da Constituição Federal⁶.

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.

Tais propostas de alterações na dinâmica acadêmica, administrativa e financeira das IFES possuem como base a ideia geralmente bastante difundida de que a universidade pode ser mais eficiente, eficaz e efetiva se tornamos sua gestão mais parecida com o ambiente de negócios, ou seja, os fins públicos seriam mais efetivos se os meios fossem baseados na inquestionável qualidade das empresas privadas.

Apesar da complexidade da problemática, vale a pena indicar os estudos de Diane Ravitch⁷ sobre “a morte e a vida do grande sistema educacional americano”. Através do termo “corporate reformars”, ou seja, os reformadores empresariais ela nomeou um movimento que

⁵ RIKOWSKI, Glenn. Privatização em educação e formas de mercadoria. **Retratos da Escola**, v. 11, n. 21, p. 393-414, 2018.

⁶ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 06.ago-2019.

⁷ RAVITCH, D. The death and life of the great American school system. New York: Basic Books, 2010.



reflete uma coalizão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “consertar” a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais. Naquele país, a disputa de agenda entre os educadores profissionais e os reformadores empresariais da educação vem de longa data (FREITAS, 2012, p. 380)⁸.

A análise de Ravitch em diferentes trabalhos⁹ aponta os efeitos pedagógicos, institucionais, econômicos, políticos, trabalhistas e sociais da difusão e incorporação acrítica do ideário privatista na educação do Estados Unidos.

No caso em análise, o Programa Future-se, ao estimular a busca por remuneração extra do docente em dedicação exclusiva das universidades públicas pela prestação de atividades na organização social contratada para execução do programa (**Art. 18, Seção II, CAPÍTULO II**), afeta diretamente um dos pilares da qualidade científica, tecnológica, filosófica e artística de caráter público e socialmente referenciada.

Mais uma vez, a proposta fundamenta suas ações na ideia superficial de que a competição entre docentes pela busca de recurso geraria pesquisa de maior qualidade, pois cada professor pensado como indivíduo competitivo estaria assim estimulado a desenvolver seu trabalho na organização social e assim receber mais recursos privados. Este tipo de proposta fundamentada no que seria a dinâmica competitiva do setor privado, tem tido especial atenção das pesquisas que analisam o trabalho docente no Ensino Superior.

Os resultados mostram que ao invés de incrementarem a qualidade do conhecimento público baseada em um trabalho docente mais estimulado pela possibilidade de remuneração extra, a incorporação do chamado “empreendedorismo acadêmico docente”, no contexto de ajuste das universidades aos padrões das demandas do mercado, tem gerado um processo de “intensificação e precarização do trabalho docente” nas universidades brasileiras (SGUISSARD, 2017)¹⁰.

⁸ FREITAS, Luiz Carlos de et al. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, 2012.

⁹ Para ver outros trabalhos de Ravitch consulte <https://dianeravitch.net/>.

¹⁰ SGUISSARDI, Valdemar. O trabalho docente na educação superior no Brasil. Heterogeneidade, insegurança e futuro incerto. **Integración y Conocimiento**, [S.l.], v. 6, n. 2, dec. 2017. ISSN 2347-0658. Disponível em: <<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/article/view/18695/19110>>. Acesso em: 05.ago.2019.



SOBRE OS EIXOS DO PROGRAMA E AS ATIVIDADES FIM DAS IFES

A minuta do Projeto de Lei proposto pelo MEC, em fase de consulta pública, apresenta um texto fragmentado, desestruturado e mal redigido. Com a leitura do mesmo, fica clara a intencionalidade de criar a impressão de conceder algum benefício às instituições públicas de ensino superior, quando seu **Art. 1º, § 1º**, determina o norte desse projeto e, se for aprovado, as metas e ações destas a partir de agora.

§1º O Future-se divide-se em três eixos:

I – gestão, governança e empreendedorismo;

II – pesquisa e inovação; e

III – internacionalização.

(Art. 1º § 1º, Seção I, Disposições Gerais, CAPÍTULO I)

Trata-se de determinar um horizonte empresarial para o funcionamento para as IFES. Dois elementos fundamentais do ensino público foram suprimidos na minuta: o ensino e a extensão. O foco são os três eixos: I – gestão, governança e empreendedorismo; II – pesquisa e inovação; e III – internacionalização.

Com a leitura do documento fica claro que a aparente autonomia em relação ao gerenciamento dos recursos oriundos de parcerias público-privadas é um embuste que encobre o objetivo último deste projeto de lei: trocar a finalidade educativa das IFES pela finalidade empresarial. Basta observar que mesmo quando os termos "ensino", "sociedade" e "cultura" aparecem no texto eles estão em parágrafos que retornam ao **Art. 1º, § 1º** para limitar o alcance semântico destes termos.

Nos itens I e II do **Art. 4º** da Seção III se lê que compete à OS:

I – apoiar a execução das atividades vinculadas aos eixos previstos no art.

Art. 1º, § 2º;

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

(Itens I e II do Art. 4º, Seção III, Competências e deveres da Organização Social contratada, CAPÍTULO I)

Aqui fica evidente a estratégia de deturpação semântica dos objetivos da proposta. Se não estão excluídas dos eixos do programa as atividades de ensino e extensão, aqui são colocadas no mesmo patamar no que se refere às competências das OS, mais uma vez ferindo a autonomia das IFES.

Até que ponto se pretende que a OS interfira nos projetos pedagógicos, Projetos de Planejamentos de Cursos e metodologias aplicadas não fica bem determinado. Mais uma vez, a minuta torna a IFES submissa as OS e não confere em nada a autonomia para entidade federal. A promessa é que a OS. sirva de facilitadora da captação de recursos e não um impedimento para a implementação dos cursos em geral. Entretanto, não é isso que se apresenta textualmente em forma de Lei.



É preciso considerar, igualmente, que as OS, sob as quais as IFES serão subordinadas, serão aquelas indicadas pelo governo, e não de livre escolha das instituições. De acordo com a minuta, essas OS terão total autonomia sobre as instituições, determinando assim o que é produtivo ou não, em termos de empreendedorismo e inovação.

Assim sendo, os cursos, historicamente, não considerados como "produtivos", isto é, todos os cursos das Ciências Humanas, terão seu fim decretado no ato de assinatura dessa pactuação das IFES com o MEC. Significaria o fim de cursos como Sociologia, Filosofia, História, Ciência Política, Direito, Educação, Pedagogia, Psicologia e de todas as licenciaturas. A pergunta que tem que ser respondida antes de se cogitar assinar este documento é: qual sociedade estaríamos formando sem as Ciências Humanas?

No que se refere à Pesquisa, o Capítulo III faz das OS os atores principais da captação de recursos para pesquisa e inovação, o que submete o planejamento e execução destas atividades aos interesses privados. Neste ponto cabe a seguinte pergunta: Qual será o destino da pesquisa básica, ou seja, aquela de longo prazo e que não gera retorno financeiro, ao menos imediato, e das pesquisas de interesse público?

Mais grave é a presença da Extensão dentro dessa mesma lógica. Uma atividade fim que se caracteriza sobretudo pelo atendimento direto de demandas sociais, tanto as mais urgentes quanto as de médio e longo prazo.

Sobre Empreendedorismo/Inovação, o programa propõe ações que já existem nas IFES (**Capítulo II, Seção II, Art. 14, Itens I e II**) e ocorrem através dos Centros de Inovação, os quais, por sua vez, poderiam ter sua atuação melhorada, sem necessidade deste programa.

Esta mesma seção também propõe a cessão de docentes para trabalhar em atividades remuneradas de pesquisa (desde que mantida a carga horária de aulas); o que a princípio pode ser visto como atrativo, mas que pode a longo prazo desvirtuar o propósito da carreira docente, ficando estes voltados mais para captação de recursos e empreendedorismo do que para o Ensino.

Finalmente, a minuta também não faz referência alguma à assistência estudantil, um aspecto fundamental principalmente das IFES que nasceram e/ou ampliaram seu escopo de atendimento no contexto da expansão do Ensino Superior Público nos últimos 15 anos.

Ou seja, mesmo com relação aos eixos propostos, nada foi considerado sobre as especificidades de cada IFES, sobre as características socioeconômicas das macrorregiões de atendimento de cada uma delas, sobre as especificidades de cada área do conhecimento e de cada curso de graduação e pós-graduação.



SOBRE A INTERNACIONALIZAÇÃO

A internacionalização existe nas universidades brasileiras desde os anos 50. Sempre foi a forma de buscar o fortalecimento do ensino e da pesquisa no ensino superior. Do proposto no tripé exposto na minuta, não existem novidades profundas. Entretanto, chama a atenção a denominação universidades irmãs. No nosso entendimento, seriam as universidades parceiras. O duplo diploma e co-tutela de teses sempre existiram, embora o primeiro seja de alta complexidade.

O fundamento da internacionalização implica diretamente no conhecimento de idiomas. Mesmo com a compreensão de que o idioma internacional de momento seja o Inglês, sabemos que o Programa Idiomas sem Fronteiras expandiu essa compreensão em conjunto com o Programa Ciência sem Fronteiras, ambos desmontados e encerrados pelo Governo Federal dos últimos dois anos.

Assim, como se pode pensar na internacionalização no contexto de desmonte desses programas?

O que se propõe na minuta, portanto, com relação à Internacionalização, são ações que já ocorrem nas IFES (**Capítulo IV, artigo 20, itens I e II**), porém reconfiguradas a partir de um incentivo a competição entre discentes, em detrimento da cooperação, como ocorria nos Programas Ciência sem Fronteiras e Idiomas sem Fronteiras.

Além disso, a minuta propõe facilitar o reconhecimento de diplomas estrangeiros por instituições privadas de ensino (atendendo à interesses do mercado educacional superior privado).

SOBRE A ADESÃO DAS IFES AO PROGRAMA

O **Art. 1º, § 2º** da minuta a que se refere o Future-se estabelece que o programa terá duração indeterminada. O **§ 3º** diz que a participação se fará por adesão e, portanto, será voluntária. O **Art. 2º, § 1º**, por sua vez, implica que “*a exclusão do programa pode ensejar a aplicação de penalidades*”. A adesão voluntária a um programa não deve penalizar o voluntariado, uma vez que não há obrigatoriedade de sua participação. A indeterminação de prazo do programa torna os participantes submissos ao mesmo, independente de como ele se desenvolva.

Além disso, a não discriminação de quais penalidades serão atribuídas àquelas IFES que desejarem se desvincular abre uma infinidade de possibilidade de sanções as quais os participantes não estarão cientes no momento da assinatura do termo de adesão.

De forma geral, se pode questionar como um programa que tem prazo de duração indeterminado estabelece prazo para adesão? Por que não poderia ser facultado às instituições uma adesão em modelo de fluxo contínuo, a ocorrer a partir da



conveniência e oportunidade de cada IES ou do ganho de experiência das IES que forem aderindo?

No **Artigo 3º, § 3º** fala-se em Plano de Ação para os próximos 04 anos do contrato. A questão que se coloca é: o contrato com a OS terá prazo determinado? O que acontece se ao final do prazo do contrato a IFE não tiver mais interesse em renovar o contrato? As IFES sofrerão algum contingenciamento de recursos caso decidam não aderir ao Future-se? O Governo irá garantir os repasses constitucionais mesmo as instituições que decidirem não aderir?

SOBRE A AUTONOMIA DAS IFES

O texto do Future-se menciona, no **Art. 2º, Item II**, que as instituições de ensino precisariam seguir as diretrizes de governança definidas pelo MEC. Isso poderia abrir uma brecha para a perda de autonomia na gestão. Parece haver uma falta de detalhamento proposital, com várias lacunas, carecendo de esclarecimentos diversos e de uma discussão aprofundada, reflexo de uma proposta elaborada sem a contribuição das IFES.

Nota-se, portanto, uma dificuldade que o texto da consulta pública não consegue sanar: Quais os limites de competência administrativa e financeira entre a OS e a administração superior das Universidades? Acreditamos que o programa não prevê a substituição de todas as ações de gestão da universidade por uma OS, do contrário não estaria se cumprindo o objetivo do programa, qual seja o de fortalecer a autonomia das IFES, mas sim abolindo por completo esta autonomia na medida em que a transfere completamente para a OS.

Ademais, ao estabelecer que ao aderir ao Future-se as IFES se comprometem a “adotar as diretrizes de governança dispostas nesta Lei, inclusive ao Sistema de Governança a ser indicado pelo Ministério da Educação” (**Art. 2º, Item II, CAPÍTULO I**), coloca as IFES em situação de dificuldade dado que não há como aderir ao projeto ou mesmo tecer críticas ao mesmo com tamanho grau de indefinição quanto às diretrizes de governança que serão definidas. Afinal, as diretrizes de governança estabelecerão por certo quais os princípios que irão nortear a gestão dos recursos a serem captados, sua utilização, repartição de benefícios, critérios para distribuição de recursos, prioridades de investimento, etc.

Neste mesmo artigo, o Programa parece desconsiderar que as IFES já se submetem a determinações de órgãos de controle como TCU, PGF e outros. Se outros mecanismos de controle estão sendo sugeridos, em que medida os atuais são insuficientes na visão do MEC? Além disso, o que exatamente quer significar o termo: “mapeamento e gestão de riscos corporativos”?

As IFES não podem ser encaradas exclusivamente como corporações, já que se prestam a um papel social garantido na Constituição Federal que é a educação. Considerações de risco que focam exclusivamente no caráter corporativo ou



mercadológico não conseguem incorporar o papel social na atuação das IFES. Por exemplo, como já questionamos em tópico anterior, cursos com baixa capacidade de captação de recursos serão considerados como risco corporativo à saúde financeira das IFES?

Não menos importante na consideração deste documento é o entendimento sobre o Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei 13.019, de 2014) e os ajustes promovidos pela Lei 13.151, de 2015, pois as OS estarão subordinadas a essas leis. As instituições que trabalham com as Organizações Sociais têm apontado os problemas decorrentes da adequação a essas legislações que tornam impraticáveis os planos de ações das mesmas. Não há nenhuma menção aos funcionamentos legais das OS no texto da minuta, ao contrário, elas são apresentadas como substitutas das fundações, que já realizam essa função de gerenciar os recursos que não vêm do governo, mas decorrem de projetos de pesquisas e demais parcerias com as IFES. Como ficará a situação das fundações de apoio?¹¹

Com vimos, em seu artigo 1º, a minuta estabelece que o programa terá como finalidade o “fortalecimento da autonomia administrativa e financeiras” das IFES – Instituições Federais de Ensino Superior. Entretanto, a minuta trata de maneira fragmentada aspectos que na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 207, foram tratados de maneira integral, não dissociado da autonomia didático-científica. Cabe destacar que o tema da autonomia universitária apresenta uma complexidade, tendo sido necessário por diversas vezes a atuação do Supremo Tribunal Federal para dirimir conflitos relativos à temática. Frente a essa complexidade, tratar a autonomia universitária de maneira segmentada põe em risco o próprio dispositivo constitucional.

Mas, em que pese o propósito de fortalecimento da autonomia registrado no artigo primeiro, ao longo do texto se verificou dispositivos que estabelecem a subordinação financeira, administrativa, didático-científica e patrimonial das IFES ao Ministério da Educação e às Organizações Sociais que serão escolhidas – ao que cabe anotar, sem processo de chamamento público.

Essa subordinação está expressa já a partir do **artigo 2º**, onde estão definidos os requisitos obrigatórios para as IFES, que deverão se submeter não apenas ao uso da OS contratada, mas aos sistemas de governanças estipulados pelo MEC e a um contrato de gestão – não se garante a participação das IFES na elaboração do contrato. Mas para além disso, o acesso a recursos financeiros para o funcionamento das instituições passa a ser determinado unicamente pela capacidade das mesmas em desenvolver ações (não necessariamente de ensino, pesquisa e extensão) que atendam aos interesses e propósitos do setor empresarial. Com isso, se exclui dos propósitos das instituições os anseios dos demais setores que compõem a sociedade, e que ao longo dos anos financiaram suas estruturas físicas e recursos humanos.

¹¹ Disponível em <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/07/25/ausencia-do-sistema-nacional-de-desenvolvimento-da-ciencia-no-Future-se-e-preocupante-e-equivoco-grave-diz-confies.ghtml>>. Acesso em 06.ago.2019.



A minuta, ainda que se proponha a apenas instituir um programa de governo para as IFES, inclui dispositivos que garantem ao Ministério da Educação poderes e prerrogativas indiscriminadas, como doações de patrimônio público, permissão de uso de bens públicos, transferência de recursos orçamentários, participação em fundos de investimentos, em descumprimento da lei nº 8.666 de 1993, etc.

Por outro lado, a minuta não traz nenhum dispositivo que garanta o funcionamento das IFES, tampouco que estabeleça as obrigações e deveres do Ministério da Educação. Dito em outras palavras, a aprovação da presente minuta significará um “cheque em branco” que a sociedade, por meio do Congresso Nacional estaria entregando ao ministro da educação e sua equipe, para que o patrimônio público (material e imaterial) seja repassado às OS, ou seja, à empresas privadas.

Trata-se, portanto, da redefinição de PRIVATIZAÇÃO.

SOBRE AS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

O texto da minuta torna a OS responsável por administrar o patrimônio público, inclusive seus imóveis. A minuta cria um mecanismo legal para que o Governo Federal possa fazer doação de bens e imóveis para uma empresa privada, na forma da OS. Essa fica responsável por dar fim a todo bem doado e como reparti-lo com a IFES. Dessa forma, não há uma real autonomia da IFES e sim uma nova subordinação a uma empresa privada, que por sua vez, terá suas metas e agenda próprias.

Sobre fiscalização administrativa, a minuta coloca a OS num papel de fiscal das atividades acadêmicas e administrativas. Hoje já existem mecanismos internos e externos de avaliação das IFES, de modo que não justifica a implementação de mais um. Ainda, a própria OS deverá ter sua auditoria própria, mas apenas interna, sem interferência de avaliadores terceiros. Dessa maneira, reforça-se a submissão da IFES em relação à OS em detrimento da autonomia da IFES, sem qualquer fiscalização social ou por meio dos órgãos governamentais e públicos que atualmente realizam essa fiscalização.

O texto ainda diz que a responsabilidade sobre descumprimento das metas e diretrizes do Future-se são da IFES, isentando a OS desse encargo. Mais uma vez, a autonomia das IFES não é mantida e apenas o ônus recai sobre as IFES. Caso a OS não atinja suas metas, a IFES sofrerá as referidas penalidades (não discriminadas no texto), enquanto a OS poderá receber auxílio financeiro direto para se manter.

Sob a ótica de autonomia financeira, essa implicação é contraditória ao que o Future-se pretende estabelecer. Mais uma vez evidencia-se a contradição entre ao que se diz ser o objetivo do Programa e ao que se pretende de forma concreta, a partir do teor do texto da minuta.



SOBRE A SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA DO PROGRAMA: FUNDOS DE INVESTIMENTO E COMITÊ GESTOR

Sobre o financiamento dos contratos de gestão entre IFES e OS, o programa propõe a criação de Fundos de Investimento (**Capítulo I, Seção IV, Art. 9º**) sem apresentar qualquer estudo de viabilidade econômica destes e sem esclarecer como estes seriam escolhidos.

A proposta de legislação traz em seu texto menções a dois tipos de fundos: fundos de investimento e fundo da autonomia financeira. Embora não esteja expresso, são fundos com natureza distintas. O primeiro, que prevê a possibilidade de participação do MEC como cotista, são fundos de investimentos – em geral, carteira de ativos financeiros; e o segundo seriam fundos financeiros que receberiam os recursos de manutenção e funcionamento das instituições, sem a previsão de recursos orçamentários.

Nesta mesma seção, se propõe ainda que haverá um **Comitê Gestor** deste fundo (sem descrever quem são os atores deste Comitê e como serão escolhidos). Propõe-se também que a União e/ou as IFES poderão fomentar a gestão das OS por meio de repasse de recursos orçamentários ou permissão do uso de bens públicos, e que bens públicos possam ter seus direitos de posse transferidos para o Fundo em troca de cotas para as IFES concedentes (**Capítulo V, Art. 22, § 1º**).

Nesse sentido, cabem as seguintes perguntas: As IFES participarão do Comitê Gestor? Qual a composição destes? As IFES participarão da formulação dos estatutos? De que forma e com quais direitos? Possuirão direito a veto?

Não há também uma definição clara de como será feita a criação de Fundos de Investimentos para as IFES aderirem ao Programa, nem como serão geridos e implementados.

Em suma, não há informações suficientes para avaliar, em detalhes, os impactos orçamentários do Future-se, principalmente no curto prazo, nem tão pouco seus impactos e riscos no médio e longo prazos.

Da análise dos documentos relacionados ao projeto Future-se infere-se que o objetivo fundamental do Governo Federal é a adoção de um modelo de financiamento para as universidades e institutos federais inspirado em modelos adotados em países com alto desenvolvimento econômico, a exemplo dos Estados Unidos da América e Inglaterra: ensino custeado em maior ou menor grau pelos discentes e investimento em pesquisas com boa participação das organizações privadas.

Como é notório, trata-se de países com economias fortes, tanto em escala, quanto em valor agregado, detentores históricos de alta tecnologia, com setores primários normalmente subsidiados, o que, no conjunto, possibilitam às suas populações uma alta renda per capita. Situação inversa quando comparada ao Brasil, e de forma muito especial, em relação às macrorregiões onde se encontram os campi da UFVJM e de onde tem origem parcela significativa dos seus discentes. Situação esta que persiste



há décadas apesar de todos os esforços realizados pelos governos ao longo da história deste país.

Considerando o que já foi apresentado pelo Governo Federal, em síntese, um texto caracterizado ainda pela falta de aprofundamento de informações, e por apresentar inconsistências de conteúdo e legais, dentro da atual realidade socioeconômica brasileira e da falta de perspectiva de melhoria significativa futura, este projeto, no âmbito de seu objetivo fundamental, qual seja a sustentabilidade econômica do Future-se em relação às IFES, especialmente à UFVJM, não nos parece crível no curto e médio prazo, e provavelmente, nem nas próximas décadas, para nenhuma universidade ou instituto técnico federal, menos ainda, para a UFVJM, não obstante dele poder ser interessante em seus aspectos relacionados às execuções de atividades meios destas instituições, assim como em relação ao incremento de parcerias com organizações com foco em projetos de pesquisa, de desenvolvimento técnico e de inovação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante a compreensão generalizada do Grupo de Trabalho Future-se UFVJM sobre as desqualificações do texto da Minuta de Projeto de Lei, no que diz respeito ao seus escopos textual-discursivo-ideológico e técnico-legal, caracterizando o como um texto vago, mal escrito, ambíguo, fragmentado, forjado de forma a promover confusão sobre objetivos, funções e obrigações entre as instituições e instâncias nele citadas, construído com um discurso inicial com aparência positiva, porém com artigos que fazem o contrário do que se propõe inicialmente sobre a autonomia das IFES, apresentamos abaixo nossas considerações finais.

Com a finalidade de tratar de uma temática tão complexa, a minuta de lei é bastante sintética e genérica não discriminando aspectos importantes relativos à gestão financeira e administrativa das IFES, como as atividades que as OS e seus funcionários poderão exercer, e aquelas que seriam restritas aos servidores públicos. Também não tratou da participação dos diferentes órgãos colegiados nas decisões relativas ao contrato de gestão e do relacionamento entre estes e a OS. Além disso, não deixou explícito que serão criados fundos distintos com participantes distintos, e não estabeleceu qual será a participação dos recursos orçamentários nos fundos.

Mas se por um lado, a proposta de lei apresenta, talvez propositalmente ausências e obscuridades, por outro é extremamente impositiva para com as obrigações das IFES. E, dentro disso, em vários artigos fez-se o uso do verbo “deverão”, como pode ser verificado nos **artigos 11, 12, 13 e 14**.

Outro ponto importante trata-se da ampliação de atividades como parte do escopo das IFES. A Constituição Federal ainda em seu artigo 207 estabelece o princípio de **indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão no campo de ação das universidades**. Para além da ausência da dimensão do ensino, e reduzida menção à



extensão, a minuta impõem às IFES ações que fogem inteiramente dos campos do ensino, da pesquisa e da extensão. A partir da minuta, tornam-se atividades das instituições previstas no artigo 22 “pesquisa, extensão, desenvolvimento, empreendedorismo e inovação”. Cabe destacar, que a isso se soma a **obrigação** de captar recursos e fomentar receitas próprias. Ou seja, não se trata da ampliação de liberdade como tem sido propagado, mas da imposição e subordinação ao MEC, às OS e ao setor empresarial.

A ideia divulgada pelo programa do Future-se não é uma ideia nova e muito menos as IFES são contrárias ao empreendedorismo. No que concerne a UFVJM, por exemplo, o PDI recentemente aprovado pelo CONSU contempla esse escopo da atividade humana nas atividades fim.

O texto apresentado na minuta, porém, mostrou-se pouco elaborado e evasivo no que tange as especificidades das instituições. Entendemos que, da maneira como foi escrito, a minuta restringe a atuação das IFES e lhes torna submissas a uma empresa privada, que por sua vez não responde pelas consequências de suas próprias ações. Não há uma justificativa clara para a criação das OS, uma vez que grande parte das atividades propostas para as mesmas já são contempladas pelas Fundações de Apoio, sem toda a limitação e interferência sugeridos na minuta.

Dentro de um contexto de um governo extremamente neoliberal, o que se tem, por fim, é a tentativa de submeter as IFES à uma gestão totalmente voltada ao interesse privado, ao mesmo tempo em que o governo tenta se eximir da responsabilidade de fomentar o Ensino Público Superior. Adiciona-se a isso uma descaracterização do propósito da carreira do professor universitário e o que se apresenta é o fim das Instituições Públicas de Ensino Superior no Brasil, que são, justamente por funcionarem na lógica que funcionam, mesmo com todas as deficiências e problemas que se possam apontar, as instituições responsáveis por quase a totalidade de conhecimento produzido e difundido no país.

A proposta do Programa Future-se apresenta um discurso inicial de fortalecimento da autonomia universitária, quase que induzindo uma leitura e sua interpretação a partir do primeiro parágrafo. Entretanto, quando se debruça sobre o texto, percebe-se que lhe falta necessária coesão e sobram pontos extremamente vagos, indefinidos, quase uma união de elementos desconexos. Saltam aos olhos pontos nevrálgicos que ferem a legislação e a tão reputada autonomia, fundamental para o desenvolvimento de uma Ciência que gere inovação e desenvolvimento não puramente direcionada por interesses comerciais, mas que abarque todos os setores e camadas da sociedade.

Não é tema novo que interesses comerciais estão voltados para a privatização das Universidades Públicas. A proposta do Programa Future-se, tal qual está construída, aponta o caminho de minar o bem público, retirar a autonomia da gestão dos recursos de pesquisa, tecnologia e inovação, precarizando a tal ponto a gestão das Universidades, que o resultado final será uma privatização progressiva. O que não se



justifica de forma alguma, visto que nas Universidades Federais a ocupação das novas vagas em processos seletivos ultrapassa os 90%, um índice que nas instituições privadas atinge cerca de 30%. A taxa de evasão nas Universidades Públicas, segundo estatísticas oficiais, é metade da que se verifica nas instituições privadas. Finalmente, 80 das 100 maiores notas no exame que avalia os estudantes de Graduação, o Enade, foram obtidas por instituições públicas em 2017. Tais indicadores mostram que a Educação Superior Pública apresenta melhores índices de gestão e de qualidade, não se justificando qualquer proposta de transferência de sua gestão para organizações privadas.

Desse modo, o Grupo de Trabalho constituído para estudar o Programa Future-se na UFVJM (constituído pela Portaria N° 2261, de 05 de agosto de 2019), em sua análise preliminar, se posiciona contra o Programa da forma como ele está descrito na minuta apresentada pelo Ministério da Educação. Além disso, a partir dessa análise, o Grupo e de Trabalho entende que a comunidade da UFVJM deva, ao final do recesso acadêmico, abrir um debate sobre as formas de financiamento da instituição.