



Perguntas e Respostas – Cartilha CGU (Coletânea de entendimentos)

Apresentação

A Controladoria-Geral da União - CGU, por meio da Secretaria Federal de controle Interno-SFC, em decorrência das ações de controle realizadas junto às Instituições Federais de Ensino – IFEs, e com base nas ocorrências identificadas por meio das ações de controle da CGU, bem como das boas práticas de gestão observadas nos diversos segmentos da administração pública federal, elaborou uma **coletânea de entendimentos** (www.cgu.gov.br) para dar suporte aos gestores das Instituições Federais de Ensino – IFEs na execução de suas atividades diárias, além de minimizar a incidência de impropriedades e irregularidades nos atos de gestão.

A COOPC elaborou um recorte das principais perguntas e respostas que estão ligadas a área de Projetos e Convênios, visando orientar docentes, pesquisadores e técnicos administrativos da UFRB.

[...]

18 Podem as IFEs firmar contratos de receitas com as Fundações de Apoio?

Não. Não existe no ordenamento jurídico brasileiro previsão para as entidades da Administração Pública, direta e indireta, firmarem contrato de receita com entidades privadas, visto ser regra obrigatória, conforme comando legal previsto no Decreto nº 93.872/86, em seu art. 2º caput e parágrafo 1º, abaixo transcritos, que o produto da arrecadação de todas as receitas da União deve ser obrigatoriamente recolhido à conta única do Tesouro Nacional.

“Art. 2º A arrecadação de todas as receitas da União far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo o seu produto ser obrigatoriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A. (Decreto-lei nº 1.755/79, art. 1º).”



§ 1º Para os fins deste decreto, entende-se por receita da União todo e qualquer ingresso de caráter originário ou derivado, ordinário ou extraordinário e de natureza orçamentária ou extraorçamentária, seja geral ou vinculado, que tenha sido decorrente, produzido ou realizado direta ou indiretamente pelos órgãos competentes.”

19 Em quais situações as despesas podem ser contabilizadas como Despesas de Exercícios Anteriores?

Conforme comando do art. 22 do Decreto nº 93.872/86, as despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, e que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, são os que poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria.

Considera-se:

- Despesas que não se tenham processado na época própria – aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;
- Restos a pagar com prescrição interrompida – a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;
- Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício – a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

20 É permitida a utilização de empenho em nome da própria IFE sob a alegação de impossibilidade de utilização de recursos no final do exercício financeiro?

Não. É vedada a emissão de empenhos em favor da própria IFE sob a alegação de inviabilidade de execução orçamentária temporal, pois o ato da solicitação de limite de empenho pelas IFEs é a declaração de que a unidade solicitante dispõe de plenas condições para executar o crédito orçamentário até a data estabelecida pelos



normativos vigentes (Lei nº 4.320/1964, Lei nº 8.666/1993, Lei nº 12.465/2011, Lei nº 12.595/2012, Lei Complementar nº 101/2000, Decreto-Lei nº 200/1967, Decreto nº 93.872/1986, Decreto nº 6.170/2007, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e Manual SIAFI).

Lembramos que este tipo de ato constitui infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, podendo ocasionar a aplicação de multa pelo TCU, uma vez que a IFE pode, no exercício seguinte, solicitar, até o limite do saldo orçamentário de cada subtítulo não utilizado no exercício anterior, a abertura de crédito suplementar em relação ao superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, relativo a receitas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, desde que sejam destinados à aplicação dos mesmos subtítulos no exercício corrente.

Além disso, o art. 61 da Lei nº 4.320/64 determina que:

“Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.”

O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento. Credor é a pessoa que adquire o direito de recebimento junto ao Estado, por ter fornecido um bem, ou prestado um serviço ou uma obra. Assim, não pode a unidade que está assumindo um compromisso de pagamento ser credora do valor empenhado, até porque ela não é a fornecedora de bem ou prestadora de serviço/obra.

58 Quais as formas de pagamento de bolsas diretamente pelas IFEs?

As bolsas eventualmente criadas pelas IFEs deverão ser oferecidas a pessoas diretamente ligadas à instituição, como meio para a efetivação de suas atividades científico-educacionais.

No entanto, a criação/uso desse benefício deverá obedecer às seguintes regras gerais aplicáveis a toda a Administração Pública:

1. Não deve constituir prestação pecuniária de natureza salarial, mas de doação civil a título de incentivo;



2. Devem ser observados os recursos, os limites orçamentários, bem como a finalidade e descrição da ação orçamentária;
3. Deve haver previsão de criação das bolsas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente, bem como dos seus quantitativos, critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento das bolsas;
4. Deve existir um projeto específico que comprove sua finalidade vinculada ao desenvolvimento da área do aprendizado ou ao desenvolvimento de um trabalho de pesquisa científica ou tecnológica;
5. Deve ser comprovado que a atividade desempenhada não seja vinculada ao cumprimento de uma competência própria de seu cargo efetivo, ou seja, que a atribuição desempenhada seja uma atividade extra-laboral;
6. Deve haver prazo determinado para a conclusão do projeto de capacitação ou de pesquisa.

Os quatro primeiros itens são aplicáveis a bolsas para estudantes e todos os 6 itens para as bolsas a servidores.

É necessário frisar que os critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento da bolsa devem obedecer aos seguintes princípios do direito administrativo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Considera-se boa prática para o item 5 solicitar compromisso de permanência do bolsista da IFE por um interstício mínimo estipulado, bem como a vinculação entre o trabalho/ aperfeiçoamento patrocinado e a aplicação desse conhecimento na instituição concedente.

Considera-se também como boa prática que, no momento da criação das bolsas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente, esse Conselho verifique:

- a) a existência de recursos orçamentários para essa finalidade;
- b) o estabelecimento da responsabilidade do setor/órgão da IFE encarregado de confirmar a existência prévia de um projeto aprovado pelo órgão concedente vinculado ao desenvolvimento da área do aprendizado ou ao desenvolvimento de um trabalho de pesquisa científica ou tecnológica; e



c) a definição da responsabilidade do setor/órgão da IFE encarregado de confirmar se a atividade a ser desempenhada pelo servidor é uma atividade extra-laboral de natureza temporária.

59 A assistência ao educando paga pela IFE pode ser feita na forma de bolsa?

A assistência ao educando de uma IFE tem como finalidade suprir as necessidades básicas do educando com carência econômica, proporcionando-lhe condições para sua permanência e melhor desempenho nas atividades acadêmicas.

Neste tipo de assistência podem ocorrer despesas para o fornecimento de alimentação, atendimento médico-odontológico, alojamento e transporte, dentre outras iniciativas típicas de assistência social ao educando, cuja concessão seja pertinente sob o aspecto legal e contribua para o bom desempenho do aluno.

Portanto, o Conselho Superior da IFE pode regulamentar o pagamento dessa assistência ao educando na forma de bolsa, desde que sejam cumpridos os seguintes requisitos aplicáveis a toda a Administração Pública:

1. Não deve constituir prestação pecuniária de natureza salarial, mas de doação civil a título de incentivo;
2. Devem ser observados os recursos, os limites orçamentários, bem como a finalidade e descrição da ação orçamentária;
3. Deve haver previsão de criação das bolsas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente, bem como dos seus quantitativos, critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento da bolsa; e
4. Deve existir um projeto específico que comprove sua finalidade vinculada ao desenvolvimento da área do aprendizado.

60 Em que natureza de despesa deve ser realizado o pagamento de bolsas pelas IFES?

As bolsas devem ser pagas no grupo da natureza de despesa do 3.3.90 (Outras Despesas Correntes), ou no elemento 18 (Auxílio Financeiro a Estudantes), ou, ainda, no elemento 20 (Auxílio Financeiro a Pesquisadores).



É importante salientar que os recursos públicos aplicados nessa finalidade não poderão ser oriundos do grupo da natureza de despesa 3.1.90 (Pessoal e Encargos Sociais).

61 Qual a diferença entre bolsas pagas pela IFE e bolsas pagas por agência de fomento ou outras instituições oficiais?

As bolsas pagas pela IFE são aquelas concedidas conforme legislação específica e/ou regras definidas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente.

As bolsas pagas por agências de fomento são aquelas concedidas diretamente por agências de fomento, como por exemplo, CAPES, CNPQ, FINEP, desde que previstas em legislação específica e/ou normativos dessas agências.

As bolsas pagas por instituições oficiais são aquelas concedidas diretamente por essas instituições, como por exemplo, FNDE, INEP, IPEA, desde que previstas em legislação específica e/ou normativos dessas instituições.

72 O que são serviços de terceiros pessoa física? Quais as formas de contratação e pagamento desses serviços?

Serviços de terceiros – pessoa física são as despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física, pagas diretamente a esta e não enquadradas nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestados por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

Dentre outras, as formas de contratação e pagamento desses serviços podem ocorrer nos seguintes casos:

- a) nas contratações de serviços técnicos profissionais especializados, quando deverão, preferencialmente, ser celebradas mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio, ou remuneração, na forma do § 1º do art. 13 de Lei nº 8.666/93;



b) dentro dos limites de dispensa de licitação, nos termos do incisos I, II e XV do art. 24 da Lei nº 8.666/93; e

c) nos casos de inexigibilidade previstos nos incisos II e III do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Nos pagamentos, o gestor deverá observar as fases da despesa, empenho, liquidação e pagamento em nome do beneficiário final nos termos da Lei nº 4.320/64.

75 Qual é a natureza jurídica das Fundações de Apoio?

As Fundações de Apoio não são entidades da administração pública. São pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pelo Código Civil e por estatutos cujas normas expressamente devem dispor sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência. Estão sujeitas à legislação trabalhista e à fiscalização do Ministério Público da unidade da federação onde estão localizadas, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil.

Além das condições mencionadas no parágrafo anterior, as Fundações de Apoio também estão sujeitas ao prévio registro e credenciamento nos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia, renovável bienalmente.

76 Quais são as finalidades das Fundações de Apoio?

Nos termos da Lei nº 8.958/94, art. 1º, as Fundações de Apoio são instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT), sobre as quais dispõe a Lei nº 10.973/2004, e das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos.

Cabe ressaltar que, conforme Parágrafo Único do art. 1º do Decreto nº 7.423/2010, a Fundação registrada e credenciada como Fundação de Apoio visa dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando



condições mais propícias para que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo.

De acordo com o inciso V do art. 2º da Lei nº 10.973/2004, Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT) são órgãos ou entidades da administração pública que tenham por missão institucional, dentre outras, executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico.

É importante observar, ainda, que a Lei nº 8.958/94 disciplina a atuação de Fundações de Apoio apenas no âmbito federal. Portanto, não trata da atuação de fundações de apoio ligadas, por exemplo, à USP ou à UNICAMP, que são universidades públicas estaduais.

77 Como é disciplinado o relacionamento entre a IFE e a Fundação de Apoio?

O relacionamento entre a instituição apoiada e a Fundação de Apoio deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958/94 e no Decreto nº 7.423/2010.

78 Como é formalizado o apoio das Fundações de Apoio a um projeto de uma IFE? Deve ser utilizado contrato ou convênio?

A formalização de cada projeto é feita por meio de convênios, contratos, acordos ou outros ajustes por prazo determinado, fundamentados no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Também há a possibilidade, prevista no art. 1º-A da Lei 8.958/94, de que a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), como a secretaria executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento realizem convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei

nº 8.666/93, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com finalidade de dar apoio às IFEs, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos, com a anuência expressa das instituições apoiadas.

Cabe ressaltar que a contratação de fundação de apoio, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas



hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da fundação e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

Conforme Lei 4.320/64, o pagamento da despesa só deve ser efetuado após sua regular liquidação. Portanto, quando o instrumento utilizado for contrato não deve haver a antecipação de pagamento à Fundação de Apoio. Quando for firmado convênio entre a IFE e a Fundação de Apoio, a transferência financeira deverá obedecer as regras do Decreto 6.170/2007.

79 Quais as obrigações das Fundações de Apoio na execução de convênios, contratos, acordos e/ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos?

As Fundações de Apoio devem: observar a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública, referentes à contratação de obras, compras e serviços; prestar contas dos recursos aplicados aos órgãos públicos financiadores; submeter-se ao controle finalístico e de gestão pelo órgão máximo da IFE ou similar da entidade contratante; submeter-se à fiscalização da execução dos contratos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU).

80 O Decreto 6.170/2007 se aplica à execução de convênios, acordos e outros ajustes entre a IFE e a Fundação de Apoio?

Sim. O Decreto 6.170/2007 deve ser aplicado quando houver transferência de recursos da IFE para a Fundação de Apoio na forma de convênio, acordo ou outro ajuste que não seja o contrato.

81 Quais das normas de licitação e contratos devem ser seguidas quando da execução de despesas com recursos de convênios, contratos, acordos e ajustes firmados entre a IFE e a Fundação de Apoio?

As Fundações de Apoio devem observar a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública, referentes à contratação de obras, compras e serviços, conforme inciso I do art. 30 da Lei nº 8.958/94. Não deve ser



realizada apenas a cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

82 Quais são os projetos de ensino das IFEs que podem ser apoiados por Fundações de Apoio?

Os projetos de ensino que podem ser apoiados pela Fundação de Apoio são os cursos para os quais não é vedada a cobrança de taxas de matrícula e mensalidades.

83 Quais são as características dos projetos de pesquisa das IFEs que podem ser executados por Fundações de Apoio?

Os projetos de pesquisa têm como principal objetivo a produção de novos conhecimentos indissociada do ensino e da extensão, logo, podem ser enquadrados como projetos de pesquisa apoiados por fundações de apoio aqueles que tenham os seguintes resultados: criações, inovações, pesquisas financiadas por agências de fomento, monografias, dissertações, teses e publicações classificadas pela Comissão Qualis Periódicos da CAPES. Entende-se por criação e inovação os conceitos estabelecidos pela Lei 10.973/2004.

84 Quais são as características dos projetos de extensão das IFEs que podem ser executados por Fundações de Apoio?

Os projetos de extensão têm como principal objetivo a prestação de serviços à comunidade indissociada do ensino e da pesquisa, logo, não podem ser enquadrados como projetos de extensão apoiados por fundações de apoio toda e qualquer prestação de serviço oferecida pela IFE, mas apenas aquelas resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na IFE.

85 Quais são as características dos projetos de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico das IFEs que podem ser executados por Fundações de Apoio?

Como previsto na Lei 8.958/94, entende-se por desenvolvimento institucional, científico e tecnológico os programas, projetos, atividades e operações especiais,



inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFEs, para o cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrito no Plano de Desenvolvimento Institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos.

A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para a melhoria de infraestrutura deverá limitar-se às obras laboratoriais, aquisição de materiais e equipamentos e outros insumos especificamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

De acordo com o Decreto 7.423/2012, é vedado o enquadramento, no conceito de desenvolvimento institucional, de: atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância e reparos; serviços administrativos, como copeiragem, recepção, secretariado, serviços na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia, demais atividades administrativas de rotina, e respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de funcionários; e realização de outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada.

Os contratos e convênios realizados entre as IFEs e as Fundações de Apoio devem estar diretamente vinculados a projetos perfeitamente identificáveis nas áreas de efetivo desenvolvimento institucional, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objetos genéricos, desvinculados de projeto específico.

As contratações relativas a projetos classificados como de desenvolvimento institucional devem implicar produtos que resultem em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no desempenho da IFE, com impacto evidente em sistemas de avaliação institucional do MEC e em políticas públicas plurianuais de educação com metas definidas.

86 Que elementos devem conter os projetos formalizados junto às Fundações de Apoio?

Conforme o art. 6º do Decreto nº 7.423/2010, os projetos desenvolvidos com a participação das Fundações de Apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no



qual sejam precisamente definidos: o objeto, o projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores; recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958/94; os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; além dos pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

87 Pode a IFE firmar convênio, contrato, acordo ou ajuste com a Fundação de Apoio por meio do qual a execução do objeto se dá pela própria IFE, restando à Fundação de Apoio apenas a execução financeira?

Não. A formalização pelas IFES de convênios ou contratos com Fundações de Apoio está restrita à gestão administrativa e financeira de projetos regidos pela Lei nº 8.958/94, sendo vedada a celebração de convênio ou qualquer outro instrumento que tenha como obrigação da Fundação de Apoio apenas a gestão financeira dos recursos.

Cabe lembrar que o objeto de atuação das fundações de apoio é dar apoio à execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional firmados, ficando a gestão administrativa e financeira restrita ao que for necessário à execução dos mesmos.

88 Pode a IFE firmar convênio, contrato, acordo ou ajuste com a Fundação de Apoio com parte de recursos repassados por meio de Termo de Cooperação entre o Ministério responsável e a IFE?

Sim, pois não existe dispositivo legal que obrigue o receptor de recurso descentralizado (em razão de termo de cooperação firmado) a executar, sem a interferência de terceiros, o objeto acordado. Portanto, se a IFE não conseguir executar diretamente o objeto para o qual foram destinados os recursos do termo de



cooperação e firmou convênio com fundação de apoio, com parte daqueles recursos, deve, então, ser verificado se para a execução do referido objeto, a fundação estará cumprindo com sua finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos, conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 8.958/94.

89 As receitas oriundas de taxas de matrícula/mensalidades de cursos de pós-graduação, da iniciativa privada e de recursos de governo estaduais ou municipais a serem administradas por Fundações de Apoio devem ser obrigatoriamente recolhidas à conta única?

Sim. Todos os recursos a serem utilizados em instrumentos celebrados com Fundação de Apoio devem ser arrecadados na conta única da IFE junto ao Tesouro Nacional.

Registra-se que de acordo com a Lei nº 8.958/94 as Fundações de Apoio podem celebrar instrumentos com as IFEs, por prazo determinado, com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos.

O oferecimento de cursos de pós-graduação, de cursos de especialização, a realização de projetos de pesquisa e de concursos públicos e/ou vestibulares são de competência das IFEs, que podem ser realizados com o suporte da Fundação de Apoio. No entanto, a Fundação de Apoio assume somente a posição de prestar auxílio logístico e de gerenciar as atividades instrumentais, propiciando condições para seu melhor funcionamento. A Lei n.º 8.958/94 não se refere à possibilidade de delegação dos serviços nela especificados, portanto, a Fundação de Apoio não pode assumir a titularidade ou a delegação do direito de prestar os serviços dos projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional.

Cabe ressaltar, ainda, que a aludida norma não prevê a apropriação dos recursos próprios da IFE pela Fundação de Apoio, ela somente autoriza que as entidades de apoio sejam ressarcidas das despesas operacionais detalhadas no Plano de Trabalho. Assim, não é juridicamente cabível deduzir dessa norma legal serem pertencentes à



Fundação de Apoio os valores por ela arrecadados, em nome da IFE apoiada, uma vez que os recursos arrecadados de terceiros (receitas de projetos de pesquisa, taxas de matrícula, de inscrição ou mensalidades dos cursos de especialização e extensão universitárias) não lhes pertencem originariamente, mas à IFE cujo projeto aquela entidade apoia.

A interpretação de que os valores pagos por terceiros, em contraprestação aos serviços, não sejam considerados recursos próprios da IFE, ou seja, não sejam considerados recursos públicos, deixando de ser recolhidos diretamente à conta única das IFEs junto ao Tesouro Nacional, implica a violação das normas de gestão financeira e orçamentária da Administração Federal.

Importante frisar que a expressão “recursos públicos” abrange, além dos valores financeiros, o emprego de qualquer item de patrimônio tangível ou intangível das IFEs quando em instrumentos com Fundações de Apoio, a exemplo de laboratórios, salas de aula, professores, marca da instituição.

Seguindo essa linha de raciocínio, os recursos inerentes às atividades a serem desenvolvidas pelas IFEs, ainda que com auxílio das Fundações de Apoio, constituem, em regra, receitas públicas, a exemplo das receitas próprias arrecadadas, e devem ser recolhidas à conta única do Tesouro Nacional, em respeito às regras estabelecidas, principalmente, nos artigos 1º e 2º do Decreto nº 93.872/86 e art. 56 da Lei nº 4.320/64, os quais estabelecem que todas as receitas da União devem ser recolhidas à conta única do Tesouro Nacional.

90 As Fundações de Apoio devem utilizar conta bancária específica para movimentar recursos provenientes dos instrumentos firmados com as IFEs?

Sim. Na forma do disposto no Acórdão TCU nº 2.731/2008 as IFEs devem exigir a criação de contas bancárias específicas, individualizadas por contrato/convênio, para a guarda e gerenciamento de recursos financeiros oriundos de quaisquer projetos estabelecidos com base na Lei nº 8.958/94.

Cabe ressaltar que na aplicação dos recursos pela Fundação de Apoio as receitas oriundas dos rendimentos deverão ser destinadas exclusivamente ao objeto do projeto ou devolvidas ao erário.



91 É possível o estabelecimento de taxa de administração no plano de trabalho do projeto apoiado por Fundação de Apoio?

Não, pois não há previsão legal na legislação sobre o estabelecimento de taxa de administração para essa finalidade.

92 É possível o estabelecimento de restituição de despesas administrativas no plano de trabalho do projeto apoiado por Fundação de Apoio?

Sim. Caso o instrumento utilizado para a transferência de recursos entre a IFE e a Fundação de apoio seja o convênio, o plano de trabalho poderá acolher despesas administrativas até o limite de 15% (quinze por cento) do valor do objeto, desde que expressamente autorizadas e demonstradas no respectivo instrumento e no plano de trabalho.

Caso o instrumento utilizado para a transferência de recursos entre a IFE e a Fundação de apoio seja o contrato, só há previsão legal para a restituição de despesas administrativas na seguinte situação: projetos de pesquisa cujo objeto seja compatível com a finalidade prevista na Lei nº 10.973/2004, podendo prever a destinação de até 5% do valor total dos recursos financeiros destinados à execução do projeto, para cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução desses acordos, convênios e contratos.

93 Como podemos diferenciar na prática a cobrança de “taxa de administração” (não permitida) de “despesas administrativas” (permitidas)?

A taxa de administração caracteriza-se por ser fixada em um percentual sobre o valor do instrumento, sem que haja a especificação das despesas a serem cobertas por esse valor. Por outro lado, as despesas administrativas deverão estar demonstradas no plano de trabalho, de forma que fique comprovada sua vinculação ao objeto do convênio, além da expressa autorização para que possam ser efetuadas.



94 Como é feito o ressarcimento das despesas operacionais efetuadas pelas Fundações de Apoio?

Poderão ser lançados à conta de despesa administrativa gastos indivisíveis, usuais e necessários à consecução do objetivo do instrumento pactuado obedecendo sempre o limite de 15% do valor total dos recursos financeiros destinados à execução do projeto, para o caso de convênios, e de 5% para o caso de contratos cujo objeto seja compatível com os objetivos da Lei nº 10.973/2004, para cobertura de despesas operacionais e administrativa incorridas na execução destes acordos, convênios e contratos.

95 É legal a remuneração de servidores públicos com recursos oriundos de instrumentos mantidos com Fundações de Apoio?

Sim. Apesar de ser vedado como regra o pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica, há exceção para as hipóteses previstas em leis específicas, como é o caso da Lei 8.958/1994, da Lei 10.973/2004 e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

96 A Fundação de Apoio pode contratar pessoal para suprir necessidades de caráter permanente das IFEs?

Não. Para o desenvolvimento dos projetos previstos na Lei nº 8.958/94 é vedada a contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente das IFEs. Devem ser evitadas quaisquer ações destinadas a prover a IFE de mão de obra para atividades de caráter permanente ou que caracterizem a terceirização irregular.

A contratação de profissionais pela Fundação de Apoio para a consecução de funções essenciais e próprias da IFE ou para a execução de atividades inerentes às categorias funcionais da IFE, bem como a presença de elementos de subordinação e pessoalidade, culminam em manifesta burla ao disposto no art. 37, inciso II, da CF/88,



que estabelece a exigência de concurso público para investidura em cargo ou emprego público.

97 Quais são os parâmetros referenciais de pagamentos que devem ser utilizados na contratação de profissionais externos à IFE que irão participar da execução de projetos gerenciados por Fundações de Apoio?

Quando forem necessárias as contratações pelas Fundações de Apoio de profissionais externos às IFEs, é imprescindível sua inclusão no plano de trabalho do projeto aprovado, possibilitando a elaboração de orçamento e o conhecimento antecipado dos preços de mercado, com vistas a selecionar a proposta mais vantajosa para o erário e sua compatibilidade de preços com o mercado.

Considera-se boa prática não ultrapassar como teto para esses pagamentos o plano de cargos e salário dos servidores da IFE.

98 Em que casos os servidores da IFE podem receber bolsas de pesquisa, ensino ou extensão da Fundação de Apoio? A bolsa é enquadrada como doação civil ou como remuneração? Há limite legal para o valor da bolsa?

Na execução de projetos das IFEs, as Fundações de Apoio poderão conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros fixados em regulamento aprovado pelo órgão colegiado superior da IFE.

A participação de servidores das IFEs nas atividades previstas no art. 1º da Lei nº 8.958/94 não cria vínculo empregatício de qualquer natureza. No entanto, é vedada a participação dos servidores públicos federais nessas atividades durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade, de acordo com o regulamento aprovado.

Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento. Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do



projeto. O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder ao maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do art. 37, XI, da CF/88.

As bolsas regidas pela Lei nº 8.958/94 constituem-se em doação civil quando recebidas exclusivamente para proceder a estudos ou pesquisas e desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços.

São exemplos que não caracterizam o pagamento de bolsas, mas sim de contraprestação de serviços: participação, nos projetos, de servidores da área-meio da IFE para desenvolver atividades de sua atribuição regular, mesmo que fora de seu horário de trabalho; participação de professores da IFE em cursos de pós-graduação (ou outros cursos eventuais) não gratuitos; e a participação de servidores em atividades de desenvolvimento, instalação ou manutenção de produtos ou serviços de apoio a áreas de infraestrutura da IFE.

99 Quais são os parâmetros referenciais para os pagamentos a título de diárias e auxílio deslocamento para bolsistas e técnicos de projetos realizados em parceria com as IFEs?

O pagamento desse tipo de despesa deve ser realizado mediante previsão em plano de trabalho e apresentação de comprovantes do que foi efetivamente gasto, tais como: hotéis, alimentação, transporte e despesas avulsas.

Na avaliação do plano de trabalho, a IFE deverá avaliar a real necessidade de o deslocamento ser pago pela fundação de apoio e se os valores previstos são compatíveis com a Legislação Federal.

Sugere-se que o pagamento desse tipo de despesa para servidores da IFE seja feito pela própria IFE e não pela Fundação de Apoio.

Considera-se como boa prática não ultrapassar como teto para esses pagamentos a tabela da administração pública federal utilizada pela IFE

100 O valor das bolsas concedidas por meio de Fundação de Apoio pode ser superior aos valores de bolsas concedidas por agências oficiais de fomento?



Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto. O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do art. 37, inciso XI, da CF/88.

101 Nos projetos a serem realizados em parceria com Fundação de Apoio é necessária a definição prévia dos critérios para seleção dos técnicos e consultores a serem contratados?

Sim. Deverão estar previstos no Plano de Trabalho e/ou Termo de Referência utilizado para a contratação com a Fundação de Apoio todos os critérios e elementos necessários para a boa consecução do projeto. O Projeto será analisado pela IFE, que irá verificar os aspectos técnicos pertinentes à contratação.

102 Qual a documentação mínima que deve ser exigida na apresentação da prestação de contas de instrumento firmado com Fundação de Apoio?

A IFE deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958/94, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio.

A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto, além de respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre Fundação de Apoio e a IFE.

A prestação de contas deverá ser instruída com os demonstrativos de receitas e despesas, cópia dos documentos fiscais da fundação de apoio, relação de pagamentos discriminando, no caso de pagamentos, as respectivas cargas horárias de seus beneficiários, cópias de guias de recolhimentos e atas de licitação.

A instituição apoiada deverá elaborar relatório final de avaliação com base nos documentos referidos no parágrafo anterior e demais informações relevantes sobre o projeto, atestando a regularidade das despesas realizadas pela Fundação de Apoio, o



atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho e a relação aos bens adquiridos em seu âmbito.

Caso o instrumento utilizando na transferência de recursos seja o convênio, acordo ou ajuste, além das hipóteses previstas na Lei 8.958/94 e do Decreto 7.423/2010, devem ser cumpridas também todas as exigências do Decreto 6.170/2007.

103 Existe vedação quanto à contratação de objetos genéricos junto às Fundações de Apoio?

Sim. Deve ser feito um instrumento individualizado para cada projeto de parceria que se queira efetuar, abstendo-se de efetuar para a cobertura desses projetos aditivos, apostilas ou instrumentos similares como acessórios a instrumentos genéricos ou do tipo “guarda-chuva”.

104 É correto realizar contrato/convênio no final do exercício financeiro com as Fundações de Apoio, para assegurar o recurso para o próximo exercício?

Não. As Fundações de Apoio só poderão ser contratadas para a finalidade prevista no Decreto nº 7.423/2010, sendo vedadas as demais finalidades, inclusive a formalização com o intuito de assegurar recursos para o exercício subsequente, uma vez que nos termos da Lei nº 8.958/1994, art. 1º, as Fundações de Apoio são instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico das IFEs, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos; e, conforme Parágrafo Único do art. 1º do Decreto nº 7.423/2010, a fundação registrada e credenciada como Fundação de Apoio visa dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias a que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo.



105 Posso fazer contrato/convênio com as Fundações de Apoio para realização de qualquer obra?

Não. No que se refere à realização de obras, somente são permitidas obras laboratoriais especificamente relacionadas às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

106 Como são contabilizadas as aquisições de equipamentos e regularizada a transferência dos patrimônios à Instituição Concedente quando tais equipamentos são adquiridos pelas Fundações de Apoio?

A transferência de bens adquiridos pela Fundação de Apoio ao patrimônio da IFE deve ser contabilizada de forma vinculada à prestação de contas de cada instrumento, evitando a incorporação em lotes periódicos que dificultem a correlação de cada bem ao projeto onde foi utilizado, devendo essa transferência patrimonial fazer parte da rotina de atesto final da prestação de contas do instrumento do projeto, com a devida responsabilização de seus executores.

107 É possível contratar Fundações de Apoio por meio de dispensa de licitação para realização de vestibulares e concursos públicos?

Sim, pois concursos públicos podem ser enquadrados como projeto de desenvolvimento institucional, desde que o órgão ou a entidade que contrate a IFE para a realização de seu concurso público demonstre, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congênere, a essencialidade do preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional.

Quanto à contratação de Fundações de Apoio pela IFE para realização de concurso vestibular ou outro processo seletivo de cursos regulares, aplica-se às IFEs o mesmo entendimento expresso acima, desde que a referida contratação demonstre com critérios objetivos, no seu plano de desenvolvimento institucional ou em instrumento congênere, a essencialidade do preenchimento das vagas de seus cursos regulares para o seu desenvolvimento institucional.

Ressalte-se que como as atividades desenvolvidas por servidores das IFEs através de vestibulares e concursos públicos são consideradas contraprestação de serviços, não



há amparo legal para o pagamento de bolsas pela Fundação de Apoio. Portanto, as IFEs devem aplicar para seus servidores regidos pela Lei nº 8.112/90 as possibilidades oferecidas pela Gratificação por Encargo de Cursos e Concursos instituída pela Lei nº 11.314/2006 e regulamentada pelo Decreto nº 6.114/2007, quando da realização de vestibulares e concursos públicos para seleção de servidores.

Por fim, registra-se também que as receitas provenientes de inscrições em vestibulares e concursos públicos devem ser arrecadadas diretamente pela conta única do tesouro nacional.

108 Empresas declaradas inidôneas ou suspensas podem participar de licitação e ser contratadas pela IFE, por Fundação de Apoio ou por outro tipo de ONG que recebeu recurso federal?

Não, enquanto perdurarem os efeitos da sanção de inidoneidade ou suspensão, nos termos do art. 87, da Lei nº 8.666/1993. Se a empresa ou entidade privada sem fins lucrativos a ser contratada cometeu desvios e não está apta para participar de licitação comum órgão ou entidade da Administração, essa vedação vale para as demais entidades não governamentais que irão executar recursos recebidos da IFE.

109 Além de Fundações de Apoio, a IFE pode contratar ou conveniar com outras entidades privadas? Caso seja permitido, que regras devem ser obedecidas para essas outras entidades privadas?

Sim. A IFE poderá contratar ou conveniar com outras entidades privadas desde que siga legislação federal, tanto a Lei 8.666/93 no que se refere a compras e contratos, como o Decreto nº 6.170/2007 no que se refere a convênios.

110 É possível celebrar novo convênio com Fundação de Apoio para objeto similar sem ter ocorrido a prestação de contas do convênio anterior?

Não. Conforme Decreto 6.170/2007, é vedada a celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos que: não comprovem ter desenvolvido, durante os últimos três anos, atividades referentes à matéria objeto do convênio ou contrato de



repassa; e tenham, em suas relações anteriores com a União, incorrido em pelo menos uma das seguintes condutas: omissão no dever de prestar contas; descumprimento injustificado do objeto de convênios; desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos; ocorrência de dano ao Erário; ou prática de outros atos ilícitos na execução de convênios.

111 As Fundações de Apoio contratadas por meio de dispensa de licitação podem subcontratar, ainda que parcialmente, o objeto da contratação?

Não. Conforme art. 10 do Decreto nº 7.423/2010, é vedada a subcontratação total do objeto dos contratos ou convênios celebrados pelas IFEs com as fundações de apoio, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado.

112 Podem ser celebrados convênios com Fundações de Apoio cuja direção é exercida por servidores das IFEs?

Sim. É permitida a celebração desde que seja obedecida a seguinte regra de vedação: a Fundação de Apoio não pode ter como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, inclusive as IFEs, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau.

113 Como devem ser devolvidos os recursos não executados dos instrumentos mantidos com as Fundações de Apoio?

No momento da prestação de contas dos instrumentos devem ser devolvidos via Guia de Recolhimento da União à conta única do tesouro nacional.

114 Como deve ser a atuação das Unidades de Auditoria Interna no controle dos instrumentos firmados com Fundações de Apoio?

Não deixando de considerar o controle exercido pelo gestor primário da IFE, dentre outras atribuições, a auditoria interna deverá realizar fiscalizações nos instrumentos



celebrados pelas Fundações de Apoio de modo a subsidiar a avaliação do conselho superior da IFE.

Considera-se boa prática que a Auditoria Interna da IFE inclua no Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT fiscalizações dos instrumentos firmados com Fundações de Apoio.

115 A Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União têm amplo acesso aos documentos comprobatórios das despesas realizadas pelas Fundações de Apoio, quando se trata de instrumentos firmados com as IFEs?

Sim. A execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos por meio das fundações de apoio se sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas da União, além da Controladoria-Geral da União, no caso da Administração Pública Federal.

116 Na execução de convênios e contratos com Fundações de Apoio é obrigatório o uso do Sistema de Convênio - SICONV? É obrigatória a divulgação dos beneficiários finais do pagamento em sítio na internet?

Sim. Em que pese a Lei nº 8.958/2004 não exigir que os convênios firmados com as Fundações de Apoio utilizem o SICONV, mesmo porque é anterior à criação desse sistema pelo Decreto 6.170/2007, este deve ser utilizado, pois baseado nos ditames da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Decreto nº 7.641/2011, todos os órgãos e entidades que realizam transferências de recursos que tenham origem no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União por meio de convênio ou instrumentos congêneres deverão utilizar o SICONV.

Quanto à divulgação dos beneficiários finais dos pagamentos, estes serão divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela Fundação de Apoio na rede mundial de computadores - internet: os instrumentos contratuais de que trata a Lei nº 8.958/94, firmados e mantidos pela Fundação de Apoio com as IFEs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento; os relatórios semestrais de execução dos instrumentos contratuais, indicando os valores executados, as



atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária; a relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos instrumentos contratuais; a relação dos pagamentos de qualquer natureza efetuados a pessoas físicas e jurídicas em decorrência dos instrumentos contratuais; e as prestações de contas dos instrumentos contratuais.

Além disso, os dados relativos aos projetos, incluindo sua fundamentação normativa, sistemática de elaboração, acompanhamento de metas e avaliação, planos de trabalho e dados relativos à seleção para concessão de bolsas, abrangendo seus resultados e valores, além das informações sobre a relação da IFE com sua Fundação de Apoio, explicitando suas regras e condições, bem como a sistemática de aprovação de projetos, além dos dados sobre os projetos em andamento, tais como valores das remunerações pagas e seus beneficiários; devem ser objeto de registro centralizado e de ampla publicidade pela instituição apoiada, tanto por seu boletim interno quanto pela internet.

117 As Fundações de Apoio vinculadas às IFEs podem executar instrumentos firmados diretamente com entidades ou órgãos que não sejam vinculadas ao Ministério da Educação?

Não. A Lei nº 8.958/94 apresenta como previsão legal a realização de instrumentos (contratos, convênio, acordos ou ajustes) com fundações de apoio apenas para as IFEs ou as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICT, sobre as quais dispõe a Lei nº 10.973/2004.

118 Os Professores aposentados das IFEs podem receber bolsa pela Fundação de Apoio?

Sim, desde que o regramento criado pelo Conselho Superior da IFE discipline os critérios para a participação de servidores inativos no âmbito dos projetos de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidos com a colaboração das Fundações de Apoio, estes poderão receber da Fundação de Apoio bolsa de ensino, pesquisa ou extensão.



119 Quais são os critérios para a utilização de bens e serviços das IFEs por Fundações de Apoio?

Na forma do disposto no art. 6 da Lei nº 8.958/94, no cumprimento das finalidades referidas nessa Lei, poderão as Fundações de Apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços das IFEs contratantes, mediante ressarcimento, e pelo prazo estritamente necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de efetivo interesse das contratantes e objeto do contrato firmado.

120 Como deve ser guardada a documentação dos pagamentos realizados pelas Fundações de Apoio?

A guarda da documentação deverá estar contida em cláusula do instrumento do projeto aprovado. Considera-se boa prática que a Fundação de Apoio guarde a documentação por um prazo mínimo de 5 anos após a aprovação da prestação de contas do projeto.