



XX Colóquio Internacional de Gestão Universitária - CIGU 2021

*Universidade frente aos desafios da Pandemia:
Cenários Prospectivos para a Gestão Universitária*

Evento virtual
24 e 25 de novembro de 2021
ISBN: 978-85-68618-08-0



AS ANÁLISES ENVOLVIDAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS FIRMADOS ENTRE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E SUAS FUNDAÇÕES DE APOIO

DANIELI JACI SILVEIRA

Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC

danieli.jaci@ufsc.br

DIEGO ELLER GOMES

Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC

diego.eller@ufsc.br

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo identificar quais as análises estabelecidas na legislação vigente para a correta verificação da prestação de contas dos instrumentos firmados entre as Instituições de Ensino Superior (IFES) e Fundações de Apoio (FA). Os projetos estabelecidos entre as IFES e FA são de suma importância no auxílio e no atingimento da missão das universidades por meio da pesquisa, do ensino e da extensão. Uma vez que esses projetos são financiados com recurso da sociedade, deve haver a devida prestação de contas. O ato de prestar contas vai além da mera conferência fiscal, para tanto, por meio de uma abordagem qualitativa, bibliográfica e documental se realizou o levantamento das devidas análises que devem ser efetuadas para a correta verificação das contas dos projetos firmados entre as universidades e suas fundações de apoio. Como resultado tem-se: a análise documental, análise de execução do objeto e/ou acompanhamento, análise financeira e análise de resultado. Considerando as diferentes análises vê-se a importância de um profissional capacitado e preparado para realizar a atividade de verificação e análise das contas, assim como a necessidade de normativos que tratem especificamente sobre prestação de contas da relação entre IFES e FA.

Palavras-chave: Análise de prestação de contas, Projetos Fundacionais, Relação IFES e fundação de apoio.

1. INTRODUÇÃO

O conhecimento científico produzido no Brasil advém, principalmente, das universidades públicas que são vistas, segundo Chauí (2003, p. 6), como “uma instituição social, cujas mudanças acompanham as transformações sociais, econômicas e políticas”.

Com o objetivo de promover essas mudanças, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) buscam as fundações de apoio (FA) para atenderem as demandas dos órgãos governamentais, da sociedade e do setor produtivo, na busca da produção do conhecimento, por meio de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico ou de estímulo à inovação.

A relação das IFES com as FA, para a execução desses projetos, são firmadas por meio de instrumentos jurídicos, em sua maioria por contratos ou convênios que possuem como cláusula obrigatória a entrega da prestação de contas, visto se tratar de princípio constitucional estabelecido no ordenamento jurídico brasileiro.

Prestar contas, para Braga (2013, p. 2), “é dizer o que estamos fazendo e como estamos fazendo” apresentando uma “explicação do que foi feito na gestão, o como e o porquê”, ou seja, se justifica a utilização do recurso, mas também se demonstra o que foi feito, como foi feito e a necessidade do que se realizou.

Para se confirmar a adequada prestação de contas, a legislação brasileira determina que análises sejam realizadas para a averiguação da correta utilização do recurso empregado na realização de projetos executados pelas IFES e geridos pela FA. Para tanto, essa pesquisa tem por objetivo identificar quais as análises estabelecidas na legislação vigente para a correta verificação da prestação de contas dos instrumentos firmados entre as IFES e FA. A fim de atingir o objetivo proposto será realizado o levantamento de informações referente à relação das IFES com suas FA, prestação de contas e como as referidas análises são abordadas no arcabouço legal.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As universidades tiveram seu início no Brasil com a vinda da Família Real, para prover as necessidades da coroa portuguesa, em 1808. Com as transformações ideológicas do século XIX, essas instituições passaram a ter novas atribuições, principalmente com a finalidade de formar especialistas no Brasil, afirmando-se no século XX como instituições de ensino superior que atuam com ensino, pesquisa e extensão (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2017).

O fomento à pesquisa, ciência, tecnologia e inovação, no Brasil, tem como principal apoiador e financiador o Estado (PINTO, 2018). O processo de industrialização da política científica e tecnológica do país ocorreu por meio da institucionalização e da intervenção direta do Estado, no início dos anos 50, com a criação de entes voltados ao fomento da produção científica, à coordenação e orientação do processo, a exemplo do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) e a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento do Ensino Superior, atual Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), criados em 1951 (OENING, 2006).

Por serem reconhecidas como centros avançados na produção do conhecimento e desenvolvimento científico do Brasil, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES),

segundo Inocêncio (2017, p. 12), “passaram a ser demandadas para atender a ações específicas dos órgãos governamentais, da sociedade e do setor produtivo”. Tais demandas são executadas por meio de projetos de ensino, pesquisa e extensão em parceria com Fundações de Apoio (FA). Neste contexto, são criados projetos e programas que articulam os interesses sociais com os interesses dos pesquisadores e da produção de conhecimento científico, os quais visam ao enfrentamento de problemas cuja solução pode derivar dos resultados da pesquisa e da extensão universitária, a fim de atender a satisfação de necessidades dos grupos sociais e auxiliar na inserção do conhecimento técnico e especializado pela via do mercado.

As fundações de apoio são constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos. Elas são regidas pelo Código Civil Brasileiro e por estatutos que constem normas sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, conforme estabelecido pelo art. 2º da Lei nº 8.958/94.

Para Nunes (2010), desde a criação das FA, elas contribuem com as universidades e instituições de pesquisa como responsáveis pela administração dos recursos recebidos tanto de recursos públicos quanto de empresas privadas. Outra responsabilidade dessas instituições é a intermediação com a sociedade, tendo por intuito promover as produções científicas realizadas e contratar pesquisas a serem desenvolvidas junto às IFES.

A parceria entre IFES e FA ainda causa controvérsias entre autores. Pinto (2018, p. 11) apresenta os contrapontos dessa questão quando cita autores que veem essa relação “como uma forma de privatização das instituições públicas de pesquisa”, visto que “muitas vezes visam ao atendimento das necessidades do mercado, em detrimento da produção autônoma do saber”. O autor acrescenta ainda que na visão de outros autores essa relação é entendida como “uma forma de “desburocratizar” a atuação das universidades, otimizando e tornando mais ágil o gerenciamento de projetos e programas” (PINTO, 2018, p. 11).

Independente da visão adotada, o fato é que a parceria com as FA faz-se necessária, principalmente no tocante ao auxílio na gestão de recurso, pois as IFES não possuem orçamento para atender as ações decorrentes da sociedade. Assim como não possuem estrutura apropriada para sozinhas atenderem as demandas oriundas de cada projeto científico de ensino (INOCÊNCIO, 2017).

Os projetos desenvolvidos pelas IFES com o apoio das fundações, para serem executados, precisam seguir critérios estabelecidos nos regramentos jurídicos, inclusive os estabelecidos pela própria IFES. Dentre eles o plano de trabalho é critério basilar, conforme Decreto nº 7.423/2010 (BRASIL, 2010), assim como a participação de dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiadora em especial estudantes, visando à promoção de políticas públicas e institucionais de cunho social.

A relação entre IFES e FA, no Brasil, tem por principal base a Lei nº 8.958/94 (BRASIL, 1994), que, juntamente com o Decreto nº 8.241/2014 (BRASIL, 2014), auxilia as FA a atuarem com agilidade e presteza na logística de execução dos projetos, desburocratizando-os. Juridicamente são firmadas por meio de convênios, regidos pela Portaria Interministerial (PI) nº 424/2016 (BRASIL, 2016a), que normatiza o Decreto nº 6.170/2007, por contratos, regidos pela Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993) e Lei nº 14.133/2021 – Lei das Licitações e Contratos (BRASIL, 2021), observando o art.1º da Lei nº

8.958/94 (BRASIL, 1994), ou acordos e termos de cooperação baseados na Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014a).

Depois de firmada a relação entre IFES e FA para a realização do projeto, é iniciada a fase de execução. Uma vez que são projetos celebrados com recursos da sociedade, há o dever de se prestar contas, de acordo com o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal.

Diante de recurso público, já em 1967, no art. nº 93 do Decreto Lei 200, havia a previsão do dever de prestar contas: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes” (BRASIL, 1967). Mais tarde, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, esta obrigação foi ratificada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988, tornando a prestação de contas um princípio constitucional. Com a emissão, pelo Tribunal de Contas da União, do Acórdão nº 2.731/2008 – Plenário, instaurou-se a necessidade de análise da prestação de contas pelas instituições apoiadas dos recursos públicos geridos pelas fundações, nos casos de instrumentos celebrados entre as partes.

Silva (2008) interpreta a prestação de contas como o processo pelo qual o responsável tem a obrigação de comprovar, perante o agente competente, dentro dos prazos estipulados, a utilização, o emprego ou a movimentação dos bens, numerários e valores que lhe foram confiados. Entretanto, Fernandes (1995) defende que a prestação de contas a que estão obrigados os administradores públicos não representa uma suspeita em relação às atividades que eles desenvolveram, mas apenas a oportunidade concedida ao povo de conhecer a destinação dada ao seu dinheiro e se esta ação se pautou nos normativos e princípios legais.

A omissão ao dever de prestar contas pode culminar na instauração de Tomada de Contas Especial – TCE. Por meio desse procedimento administrativo apura-se a responsabilidade no dever de prestar contas, identificar e recuperar o dano causado ao erário. Além da questão pecuniária, o Acórdão nº 1.928/2005- TCU- 2ª Câmara estabelece que a omissão no dever de prestar contas viola princípio fundamental da República, constitui ato de improbidade administrativa e crime de responsabilidade e faz nascer à presunção de desvio dos recursos (BRASIL, 2005).

Ao tratar da prestação de contas da relação IFES e FA, a legislação brasileira não possui normatização clara sobre o assunto e deixa lacunas a serem preenchidas pelas próprias IFES, como estabelece art.6º do Decreto 7.423/2010 (BRASIL, 2010). Ou seja, este dispositivo legal confere às IFES determinar a documentação e procedimentos necessários para a efetiva ação de prestar contas, além de possibilitar ações voltadas a maior transparência ao processo, segurança, eficácia e qualidade ao serviço desempenhado pelo setor de análise.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa visa apurar o levantamento das análises a serem realizadas com base nas prestações de contas apresentadas pela FA as IFES, referente aos instrumentos jurídicos firmados por meio de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico ou de estímulo à inovação.

Para tanto, utilizar-se-á de uma abordagem qualitativa, cuja interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa e “não requer o

uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para a coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave” (SOUZA, FIALHO e OTANI, 2007, p. 40).

Será utilizado o procedimento técnico bibliográfico, que para Severino (2007, p. 122) é o “registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos”, visto que a pesquisa contará com o apoio de materiais já publicados, como artigos científicos, normativas legais e livros, assim como com publicações da Internet. Outro procedimento técnico utilizado é o documental, uma vez que os documentos empregados para a pesquisa são considerados “matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise” (SEVERINO, 2007, p. 123).

Para atender ao objetivo geral serão analisados os normativos legais que norteiam a relação entre Instituições Federais de Ensino Superior e Fundações de Apoio, a fim de identificar quais as análises necessárias na verificação da prestação de contas e como estas são abordadas pelo arcabouço jurídico brasileiro.

4. AS ANÁLISES ENVOLVIDAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS INSTRUMENTOS FIRMADOS ENTRE IFES E FA

O contexto atual baseado na integridade, conformidade e no combate à corrupção faz da prestação de contas um dos pilares da governança junto à transparência, equidade e responsabilidade corporativa, de acordo com o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa lançado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. Desta forma, a prestação de contas pode ser considerada como um mecanismo para promover a transparência no processo de gestão das IFES, no qual devem ser apresentadas informações decorrentes de exigências legais dos órgãos reguladores e das entidades de classe.

Neste contexto, o Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do TCU (2014), estabelece que a prestação de contas não deve se restringir ao desempenho econômico-financeiro, mas contemplar outros fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à criação de valor para a organização. Desta forma, verifica-se que a prestação de contas não se limita ao aspecto contábil-financeiro, devendo ser feita também a análise sobre os objetivos pretendidos pelos projetos e se esses foram efetivamente alcançados ou, ainda, uma análise crítica sobre a relevância dos resultados obtidos.

A Lei nº 8.958/94 (BRASIL, 1994), assim como outros instrumentos legais determinam que haja a devida prestação de contas dos recursos repassados. No entanto, poucos normativos especificam como esta deve ser realizada. Desta forma, buscou-se compilar normativos que tratem do assunto no nosso ordenamento jurídico, a fim de entender como esse mecanismo de governança deve ser aplicado.

Cabe mencionar que é sabido que existem divergências quanto à utilização da Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014a) na relação com as fundações de apoio, visto estas possuem lei específica que as normatize. No entanto, por se tratar de norma geral das organizações da sociedade civil e considerando os princípios que regem a Administração Pública, bem como levando em conta a não existência de norma específica que regule os aspectos relacionados à prestação de contas dos projetos fundacionais nas IFES, sustenta-se a utilização, subsidiariamente ou por analogia, da Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014a), especificamente no tocante a prestação de contas.

Apontamos que, para o levantamento das análises realizadas na verificação das prestações de contas, não se fez a distinção dos instrumentos jurídicos utilizados para firmar a relação com as fundações de apoio. O intuito deste levantamento é apresentar a importância e necessidade de cada análise.

4.1 ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO

A prestação de contas é composta por diversos documentos, os quais precisam ser checados quanto à sua formalidade e legalidade. Neste contexto, a análise documental, aqui apresentada, é aquela que avalia se todos os documentos solicitados pela lei, decreto, normativo interno, edital e outros correlatos, foram entregues corretamente e se possuem validade jurídica, uma vez que “sem informações confiáveis, relevantes e oportunas, não há possibilidade de os atores políticos e sociais ativarem os mecanismos de responsabilização” (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004, p. 5).

Por meio desta análise são verificadas questões como a integridade da documentação exigida; documentação com informações apropriadas e legíveis, principalmente nos comprobatórios de despesas, assim como se todas as despesas foram solicitadas pelo responsável do projeto, autorizadas pelo ordenador de despesa e atestadas pelo fiscal do projeto/contrato, designado pela IFES. Verifica-se também a obediência aos prazos e às determinações legais, particularmente no tocante à legislação de licitação, Lei nº 8.958/94 (BRASIL, 1994), Decreto nº 7.423/2010 (BRASIL, 2010), assim como as normas trabalhista e fiscal, além das normas federais específicas para cada tipo de gastos (diárias, bens permanentes, bolsas, etc).

Dos documentos explícitos na legislação a serem apresentados na prestação de contas temos:

Tabela1 - Documentos para prestação de contas e seus normativos

Documento	Categoria	Normativo
Atas de licitação	Execução	Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º
Comprovante de recolhimento do saldo de recursos (GRU)	Financeiro	PI 424/2016 Art. 60, Art.62 III; Decreto 8.726/2016 Art.56 II
Comprovante de ressarcimento a IFES	Financeiro	Lei 8.958/1994 Art.4º-D §3º
Cópia dos documentos fiscais	Financeiro	Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º; Decreto 8.726/2016 Art.56, VI
Cópias de guias de recolhimentos	Financeiro	Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º
Declaração de Guarda de documentos	Resultado	PI 424/2016 Art4º §3º, Art.62 IV
Declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento	Execução	PI 424/2016 Art.62 II
Demonstrativos de receitas e despesas	Financeiro	Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º; Decreto 8.726/2016 Art.56,I
Editais dos processos de seleção de bolsista	Execução	Decreto Nº 7.416/2010 Art.3º, §1º
Extrato bancário da conta específica e aplicação	Financeiro	Lei 8.958/1994 Art.4º-D § 2º; Decreto 6.170/2007 Art.10 §§ 3º, 4º e 5º; Decreto 8.726/2016 Art. 56 III
Memória de cálculo do rateio das despesas	Financeiro	Decreto 8.726/2016 Art.56, IV; Decreto 8.244/2014 Art. 11, §2º

Relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados integrados ao patrimônio	Execução/ Financeiro	Lei 8.958/1994 Art. 1º §5º; Decreto 8.726/2016 Art. 56 V
Relação de pagamentos discriminando as respectivas cargas horárias de seus beneficiários	Financeiro	Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º
Relação de pessoas envolvidas no projeto, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ	Execução	Decreto 7.423/2010 Art. 6º, §1º,IV
Relatório de acompanhamento da execução do objeto	Execução	PI 424/2016 Art. 56; Lei 13.019/2014 Art.66 I; Decreto 8.726/2016 Art.55
Relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria	Execução	Lei 13.019/2014 Art.59, §1º
Relatório de conformidade financeira	Financeiro/ Resultado	PI 424/2016 Art. 56 §único; Lei 13.019/2014 Art.66 II
Relatório de Cumprimento do Objeto	Resultado	PI 424/2016 Art. 62 I

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Para que as demais análises possam ser concretizadas, é importante que a documentação apresentada contenha informações claras e precisas da execução e da movimentação financeira. Desta forma, para evitar possíveis distorções e no sentido de padronizar procedimentos e fornecer transparência é prudente que cada instituição proponha modelos das documentações estabelecidas pelos normativos legais apresentados, conforme propõem art.6º do Decreto nº 7.423/2010 e Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2010, 2014a).

A partir do estabelecimento da documentação a ser apresentada, as demais análises podem ser realizadas e a utilização adequada do recurso público poderá ser confirmada.

4.2 ANÁLISE DE EXECUÇÃO DO OBJETO/ ACOMPANHAMENTO

Fato comum em todas as normas jurídicas que tratam de utilização de recurso público é a obrigatoriedade de acompanhamento por parte da administração pública, por meio de servidor designado para a fiscalização da execução. Com base na PI nº 424/2016 (BRASIL, 2016a) e no art. 11 do Decreto nº 7.423/2010 (BRASIL, 2010), pode-se estabelecer que analisar a execução é acompanhar a obra, o recurso financeiro, as compras, o andamento do processo e suas possíveis alterações, o desempenho do pessoal envolvido e qualquer esforço necessário para a realização do objetivo, a fim de garantir a regularidade dos atos praticados.

Um dos objetivos da prestação de contas é comprovar o que foi feito, para tanto, é necessário ter um documento basilar para esta análise. O plano de trabalho, conforme art. 66 da Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014a) e o art.6º PI nº424/2016 (BRASIL, 2016a), é o documento no qual a execução deve se pautar. Neste sentido, o acompanhamento deve registrar as ocorrências relacionadas à consecução do objeto e as medidas adotadas para a regularização das falhas observadas, uma vez que condiciona a operacionalização da execução dos projetos e atividades, assim como a liberação das parcelas de repasse.

O Decreto nº 8.726/2016 (BRASIL, 2016) estabelece que o acompanhamento pode ser realizado pelas plataformas eletrônicas instituídas pela administração pública ou in loco, sendo de caráter preventivo e saneador, cujo objetivo é a gestão adequada e a regulamentação das parcerias.

Na realização da análise de execução do objeto deve ser verificado, para os instrumentos firmados com base no art. 56 da PI nº 424/2016 (BRASIL, 2016a):

- I - a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;
- II - a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no plano de trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;
- III - a regularidade das informações registradas pelo conveniente no SICONV; e
- IV - o cumprimento das metas do plano de trabalho nas condições estabelecidas.

A respeito da questão, o Decreto nº 7.423/2010 (BRASIL, 2010) estabelece que o acompanhamento das relações firmadas com as fundações de apoio deve zelar pela não ocorrência de práticas como arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto e a utilização de fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos. Além desses, o acompanhamento deve observar os casos proibitivos para concessão de bolsas, como as bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas e bolsas à servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas ou pela participação nos conselhos das fundações de apoio; assim como observar a cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas.

Este acompanhamento deve ser documentado, a fim de confirmar a regularidade das ações. Para tanto, o Decreto nº 8.726/2016 (BRASIL, 2016) impõe a entrega do relatório de execução do objeto pela organização da sociedade civil, o qual deve conter:

- I - a demonstração do alcance das metas referentes ao período de que trata a prestação de contas;
- II - a descrição das ações desenvolvidas para o cumprimento do objeto;
- III - os documentos de comprovação do cumprimento do objeto, como listas de presença, fotos, vídeos, entre outros; e
- IV - os documentos de comprovação do cumprimento da contrapartida, quando houver.

Este relatório deve fornecer elementos para a avaliação dos impactos econômicos ou sociais das ações desenvolvidas; o grau de satisfação do público-alvo, que poderá ser apontado por meio de pesquisa de satisfação, declaração de entidade pública ou privada local e declaração do conselho de política pública setorial, entre outros. Além da possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto.

Para a PI 424/2016 (BRASIL, 2016a), o documento a ser apresentado para confirmação da execução do projeto denomina-se Relatório de Cumprimento do Objeto. Neste deve constar os subsídios necessários para a avaliação e manifestação do gestor quanto à efetiva conclusão do objeto pactuado, ou seja, deve apresentar informações das atividades ou projetos desenvolvidos para a realização do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados.

Neste sentido, analisar a execução nada mais é que verificar se o desenvolvimento do objeto foi realizado conforme planejado, conforme o plano de trabalho aprovado. Além de verificar os elementos que comprovem o nexo entre o desembolso e o resultado alcançado.

4.3 ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

Esta é a análise que a maioria das pessoas associam quando se fala de prestação de contas. A análise da execução financeira está relacionada à movimentação do recurso, ao dinheiro envolvido, ao orçamento autorizado e a sua correta aplicação.

A PI 424/2016 (BRASIL, 2016a) denomina prestação de contas financeira como o procedimento de acompanhamento sistemático da conformidade financeira, que considera o início e o fim da vigência dos instrumentos devendo ser complementada pelo acompanhamento e avaliação do cumprimento da execução física do cumprimento do objeto, quando da análise da prestação de contas final. Em suma, a conformidade financeira está associada à aferição da execução financeira do objeto pactuado em relação ao previsto no plano de trabalho e no projeto básico.

Segundo a Lei nº 13.019/2014, Art. 64, § 2º, “Os dados financeiros serão analisados com o intuito de estabelecer o nexo de causalidade entre a receita e a despesa realizada, a sua conformidade e o cumprimento das normas pertinentes” (BRASIL, 2014a). Tal determinação busca observar a regularidade documental dos gastos efetuados na execução do projeto, considerando as condições previstas e aprovadas inicialmente.

O Decreto nº 8.726/2016 (BRASIL, 2016) detalha como esta análise deve ser concretizada. A proposta apresenta que, por meio do Relatório de Execução Financeira, deve-se realizar o exame da conformidade das despesas, no qual se verificam as despesas previstas e as despesas efetivamente realizadas, por item ou agrupamento de itens, conforme aprovado no plano de trabalho. Deve-se verificar também a conciliação bancária e conferir a correlação entre as despesas constantes na relação de pagamentos e os débitos efetuados na conta corrente específica do projeto.

Na prática a análise da execução financeira, tende-se a verificar a conciliação bancária; se os valores e quantitativos realizados foram executados em conformidade com o previsto e aprovado para projeto; se todas as movimentações bancárias da conta específica do projeto possuem comprovação; o adequado tratamento aos recursos financeiros aguardando utilização; se as despesas correspondem nas devidas rubricas estabelecidas; a correta devolução de recursos financeiros não utilizados (saldo remanescente); os ressarcimentos previstos. Nesse contexto, os dados financeiros serão analisados com o intuito de estabelecer o nexo de causalidade entre a receita e a despesa realizada, considerando as condições previstas e aprovadas inicialmente. Segundo Abrucio e Loureiro (2004, p. 6), “o ponto central dessa fiscalização é a probidade, tendo como finalidade não permitir o mau uso dos recursos públicos e, sobretudo, a corrupção”.

4.4 ANÁLISE DO RESULTADO

A análise de resultados está pincelada em diversos normativos jurídicos. A Constituição Federal traz essa questão “quando determina os princípios basilares da administração pública e as atribuições dos sistemas de controle interno e externo, evidenciando a busca de uma administração voltada para resultados”. Além do art. 99 da Lei nº 4.320/64 que direcionada para a evidenciação de resultado econômico (DINIZ et al, 2006).

A Lei de Responsabilidade Fiscal também faz referência à análise de resultados quando trata dos resultados fiscais e do dever de constar na lei de diretrizes orçamentárias as avaliações dos resultados dos programas financiados pelo governo.

Referente aos projetos com apoio das fundações, o art. 11 do Decreto nº 7.423/2010 estabelece que a instituição apoiada deverá elaborar relatório final de avaliação com base, dentre outros documentos, no atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho (BRASIL, 2010). A Portaria Interministerial nº 424/2016, em seu art. 61, traz que a prestação de contas tem por objetivo a demonstração e verificação de resultados, pois só após ser

considerado o alcance dos resultados propostos é que a prestação de contas poderá ser aprovada (BRASIL, 2016a).

Nessa vertente, o art. 6º da Lei 13.019/2015 traz como diretriz fundamental a priorização do controle de resultados e estabelece, ainda, em seu art. 23, que a administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados para, dentre outros, a avaliação de resultados. Ao tratar de prestação de contas determina que a análise deve considerar a verdade real e os resultados alcançados (BRASIL, 2014a).

A Lei nº 13.019/2014 estabelece também que o Relatório de Execução do Objeto e Relatório de Execução Financeira ou ainda o Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação contendam informações a respeito dos resultados alcançados e se estes condizem com o previsto no plano de trabalho para que desta forma se possa avaliar a eficácia e efetividade das ações. Além dos resultados já alcançados e seus benefícios, devem ser avaliados os impactos econômicos ou sociais, o grau de satisfação do público-alvo e a possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto pactuado (BRASIL, 2014a).

Segundo Diniz et al (2006), a administração voltada para a avaliação de resultado tem papel importante, uma vez que permite a obtenção de informações referentes à eficácia, à eficiência, à economicidade e à performance das políticas gerenciais vinculadas ao setor público. Corroborando para tal questão, Abrucio e Loureiro (2004, p. 6) expõem que “além de acompanhar e avaliar os procedimentos, é preciso também examinar os aspectos substantivos que envolvem a eficiência e a efetividade das políticas públicas”.

De forma prática, analisar o resultado é verificar se as metas programadas foram realizadas como o previsto e aprovado; quais os benefícios sociais e científicos alcançados; avaliação quanto à qualidade dos serviços prestados em comparação aos resultados obtidos; informações sobre as ações efetivamente executadas e os desafios encontrados. Assim, esta análise visa confirmar que o objeto proposto foi corretamente realizado conforme o planejado, identificando se a execução ocorreu da melhor maneira possível, visando à economia e eficiência na aplicação dos recursos e obtenção do resultado previsto.

5. CONCLUSÃO

A relação das IFES com suas fundações de apoio é de suma importância para o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da inovação e na promoção social, por meio da pesquisa, do ensino e da extensão no país. No entanto, para que tal relação fosse concretizada o ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu normativos que norteiam esse apoio, porém estes não suprem todas as etapas do processo, como é o caso da prestação de contas.

Ainda que não haja normativo específico que disponha regras para a devida prestação de contas dos instrumentos firmados com as FA, o ordenamento jurídico vigente pincela as análises a serem realizadas nas contas para confirmar a adequada utilização dos recursos disponibilizados a esses instrumentos.

Atendendo o objetivo desta pesquisa identificou-se que os normativos jurídicos vigentes prezam pela confiabilidade e fidedignidade da documentação apresentada, assim como pelo efetivo acompanhamento e fiscalização tempestivos da execução dos projetos desenvolvidos. A legislação estabelece, ainda, que a análise de prestação de contas deve verificar a economicidade na utilização do recurso e identificar se os resultados foram

eficazes e eficientes diante das políticas públicas e institucionais empregadas por meio das atividades de pesquisa, ensino e extensão, visando à qualidade nos resultados obtidos pela relação entre IFES e FA.

Realizar a verificação das contas não é algo simples, diferentes análises precisam ser feitas, visando apurar questões desde a utilização do recurso financeiro, como também a eficiência e eficácia da execução e resultado, assim como o alcance das políticas públicas e institucionais que visam ao atingimento da missão da universidade. Entretanto, para realizar tal atividade nos deparamos com a falta de clareza nos normativos e também com dificuldades em questões operacionais das IFES, como falta de automatização nas atividades.

Vê-se, desta forma, a importância de um profissional capacitado e preparado para realizar a atividade de verificação e análise das contas. O que ocorre é que muitas vezes esse profissional não tem apoio institucional para realizar esse trabalho de fiscalização, devido às políticas internas envolvidas ou a cultura organizacional arraigada na instituição. Além dos fatores institucionais, as lacunas da lei e a falta de instrumentos que normatizem o entendimento da IFES sobre o assunto levam a insegurança do trabalho do analista, o que pode gerar dúvida quanto à isonomia e isenção na análise, assim como limita a atuação e competência do agente público envolvido, visto que este só pode fazer o que a lei determina.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita Garcia. **Finanças públicas, democracia e instrumentos de *accountability***. FGV-EAESP/GV Pesquisa. Relatório de Pesquisa n. 31/2004. 2004. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3104/P00298_1.pdf?sequence=1. Acesso em: 15 out. 2021.

BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. **Da universidade à Commoditycidade: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do Mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2017.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. Prestação de contas: se não presta, não presta. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3509, fev. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/23681>. Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010**. Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, e revoga o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7423.htm. Acesso em: 04 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.241, de 21 de maio de 2014**. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio. Brasília, DF. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8241.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016**. Regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm. Acesso em: 06 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa Presidência da República. Brasília. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF. Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-325357705>. Acesso em: 06 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8958.htm. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial nº424 de 30 de dezembro de 2016a**. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Portaria/prt-424-16-m.planejamento.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1928/2005 - Segunda Câmara nº ATA 37/2005**. Tomada de contas especial (TCE) Prefeitura de Altamira do Paraná/PR. Relator: Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues. Brasília. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-21389%22>. Acesso em: 21 set. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União**. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014a**. Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm. Acesso em: 26 jul. 2021.

CHAUÍ, Marilena de Souza. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2021.

DINIZ, J. A.; RIBEIRO FILHO; J. F.; DIENG, M.; SANTANA, E. D. Gestão por resultados na administração pública: a visão dos gestores dos três entes federativos brasileiros. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 22, 2006, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo: ANPAD, 2006. Disponível em; <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG360.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2021.

FERNANDES, F. S. Prestação de contas: instrumento de transparência da administração. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n. 127, p. 161-168, jul/set 1995.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. BRASIL: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, 2009.

INOCÊNCIO, Rosemary Zucareli. **Accountability dos projetos das IFES executados em parceria com fundações de apoio**: adequações dos normativos a partir de manifestações dos atores executores. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/42716/1/Dissertacao_Mestrado_UFBA_%20Zucareli_Inocencio.pdf. Acesso em: 10 abr. 2021.

NUNES, André Luis de Sá. **Mudanças promovidas pela lei da inovação nas funções e práticas de gestão dos intermediadores da cooperação universidade- empresa das universidades federais**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Curso de Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/23985/Dissertacao_AndreNunes_UFPR.pdf?sequence=1. Acesso em: 11 abr. 2020.

OENING, K. S. **O processo de adaptação estratégica da Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina – Fapesc**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/88359>. Acesso em: 10 abr. 2021.

PINTO, Vannildo Cardoso. **A promoção da Accountability e do controle finalístico nos projetos executados pelas fundações de apoio em parceria com as IFES**: um estudo da atuação do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional), Programa de Pós-graduação em Administração Pública, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/handle/riufal/4767>. Acesso em: 13 abr. 2021.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Lino M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA, Antônio Carlos; FIALHO, Francisco A.P.; OTANI, Nilo. **TCC métodos e técnicas**. Florianópolis: Visual Books, 2007.