



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

Danieli Jaci Silveira

**Análise do Processo de Prestação de Contas de Contratos Fundacionais em
uma Universidade Federal Brasileira**

Florianópolis

2022

Danieli Jaci Silveira

**Análise do Processo de Prestação de Contas de Contratos Fundacionais em
uma Universidade Federal Brasileira**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do título de Mestre em Administração Universitária.

Orientador: Prof. Diego Eller Gomes, Dr.

Área de Concentração: Gestão Universitária

Linha de Pesquisa: Modelos e Técnicas em Gestão Universitária.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Silveira, Danieli Jaci

Análise do Processo de Prestação de Contas de Contratos Fundacionais em uma Universidade Federal Brasileira / Danieli Jaci Silveira ; orientador, Diego Eller Gomes, 2022.

176 p.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Administração Universitária. 2. Prestação de contas. 3. Contrato fundacional. 4. Projetos científicos. 5. Accountability. I. Gomes, Diego Eller. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária. III. Título.

Danieli Jaci Silveira

**Análise do Processo de Prestação de Contas de Contratos Fundacionais em
uma Universidade Federal Brasileira**

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Rafael Pereira Ocampo Moré, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Luiz Alberton, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que
foi julgado adequado para obtenção do título de mestre em Administração Universitária

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof. Diego Eller Gomes, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2022.

À minha família, meu alicerce e porto seguro.

Aos mestres pelos ensinamentos.

Aos amigos pelo apoio.

AGRADECIMENTOS

Esta pesquisa científica não poderia ser concebida sem o precioso apoio e contribuição de todos aqueles que de alguma forma estavam ao meu lado e por isso fazem parte de mais essa etapa da minha vida acadêmica. Foi um privilégio e sou grata por poder contar com todos vocês durante esse período.

A minha família, por entender minhas ausências. A meus pais Devalde e Jaci que, com seus esforços e dedicação, me garantiram amor, educação, saúde e moradia, propiciando minha formação e por serem meu eterno norte moral; a meu irmão Douglas, pelos conselhos e distrações necessárias; e a meu namorado Leonardo, pela paciência, companheirismo, cuidado e amor.

Aos meus colegas da UFSC, pela ajuda e incentivo, especialmente a Juliana Cidrack, pelos conselhos e mentorias; ao Carlos Nei, pelo apoio no período de afastamento do trabalho, tão útil para que eu pudesse me dedicar a esta pesquisa; e ao André Schneider, por me socorrer com a sua interdisciplinaridade linguística.

Ao PPGAU que me oportunizou seguir na carreira acadêmica e evolução profissional e aos professores, pelos saberes transmitidos. Ao Prof. Dr. Maurício Rissi, pelas contribuições e dedicação a este programa.

As colegas da turma 2021, Andréa Búrigo Ventura, Bárbara Rocha Bittencourt Sallaberry e Juliana Salvador Alves, pelo companheirismo e apoio nessa jornada, a deixando mais leve.

Ao meu orientar Prof. Dr. Diego Eller Gomes, pelas contribuições e pela forma gentil como conduziu a orientação desta pesquisa. Aos membros da banca examinadora: Prof. Dr. Luiz Alberton e Prof. Dr. Rafael Pereira Ocampo Moré, pelas sugestões e conhecimento compartilhado, contribuindo para o desenvolvimento deste estudo.

Por fim, a sociedade e cada um dos cidadãos, por contribuírem para a manutenção dessa instituição tão importante na minha vida profissional.

Muito obrigada!

“Comece de onde você está.
Use o que você tiver.
Faça o que você puder.”

Arthur Ashe

RESUMO

A prestação de contas é um trâmite obrigatório para os projetos de desenvolvimento institucional, de ensino, de pesquisa e extensão, e de desenvolvimento científico e inovação tecnológica, realizados no âmbito das universidades públicas. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo apresentar as orientações e procedimentos necessários para a análise de prestações de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio. A fundamentação teórica apresenta a importância da prestação de contas no contexto da relação entre Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e fundações de apoio, para tanto são abordados assuntos como governança e gestão universitária, controle e *accountability*. Para atingir o objetivo delimitado e o problema de pesquisa, utilizou-se de uma pesquisa qualitativa, constituída por documentos internos da UFSC, a legislação aplicável na relação das IFES com fundações de apoio, assim como a análise de informativos e manuais sobre a prestação de contas de contratos fundacionais, extraídos do site de outras universidades federais. Como resultado, foi apresentado manual que fornece informações sobre as normas a serem utilizadas, os trâmites e fluxo processual da UFSC, a composição do plano de trabalho, os responsáveis e suas atribuições, as proibições instituídas na legislação vigente, os documentos solicitados para a análise de prestação de contas e seus modelos, além da efetiva análise de formalidade e financeira por meio do exame da documentação apresentada e dos resultados obtidos. Propõem-se, ainda, *checklist* como mecanismo para simplificação da análise da prestação de contas. Como conclusão, a pesquisa apresenta a importância da prestação de contas, bem como sugestões de melhorias no processo estabelecido pela UFSC, a partir da análise dos dados coletados, da experiência profissional da pesquisadora e da convergência entre o referencial teórico e os resultados alcançados.

Palavras-chave: Prestação de contas, contrato fundacional, projetos científicos, *accountability*.

ABSTRACT

The rendering of accounts is a mandatory procedure in institutional development, teaching, research, and extension projects, as well as in scientific development and technological innovation that is carried out within the scope of public universities. In this sense, this study aims to present the guidelines and procedures necessary for the analysis of the rendering of accounts of contracts and agreements between the Federal University of Santa Catarina and its support foundations. The theoretical background presents the importance of the rendering of accounts in the relationship between federal institutions of higher education in Brazil and their support foundations, therefore issues such as university governance, management, control and accountability are addressed. In order to achieve the study's objective and research problem, a qualitative research was done by analyzing internal university documents, the applicable legislation in the relationship of the aforementioned institutions with support foundations, as well as the analysis of instructions and manuals on the rendering of accounts involving universities and support foundations, all taken from websites of other federal universities in Brazil. As a result, a manual was presented that provides information on the rules to be used, the procedures and procedural flow at the Federal University of Santa Catarina, the composition of the work plan, the people involved in such procedures and their attributions, the prohibitions established in the current legislation, the documents requested in the rendering of accounts with examples, in addition to the effective formality and financial analysis through the examination of the documents presented and the results obtained. A checklist is also proposed as a mechanism to simplify the analysis of the rendering of accounts. In conclusion, the research presents the importance of the rendering of accounts, as well as suggests improvements in the procedures established by the Federal University of Santa Catarina based on the analysis of the collected data, the researcher's professional experience, and the convergence between the theoretical background and the results achieved.

Keywords: Rendering of accounts, university/support foundation agreements, research projects, accountability.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Conceitos de <i>Accountability</i>	32
Quadro 2 - Base legal sobre as Relações IFES e FA	39
Quadro 3 - Tipo de Instrumento de Contratualização entre IFES e FA.....	45
Quadro 4 - Documentos Obrigatórios para Análise de Prestação de Contas da Relação IFES e FA.....	56
Quadro 5- Objetivos Específicos, Fonte de Dados, Instrumento de Coleta e Dados Coletados.....	61
Quadro 6- Levantamento dos Relatórios Emitidos pelas Equipes de Análise de Prestação de Contas da UFSC	63
Quadro 7- IFES que possuem documentos de orientação para prestação de contas	65
Quadro 8 - Normatização interna UFSC	72
Quadro 9- Principais Apontamentos de Aspectos Institucionais.....	83
Quadro 10- Principais apontamento e problemas documentais identificados na análise de prestação de contas.....	88
Quadro 11- Principais apontamento e problemas financeiros identificados na análise de prestação de contas	95
Quadro 12- Fatores críticos de sucesso para a análise de prestação de contas.....	109

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Governança X Gestão	24
Figura 2 - Práticas Relacionadas aos Mecanismos de Governança	27
Figura 3 - Fluxo Projeto Fundacional	41
Figura 4 - Tipos de Execuções do Projeto.....	46
Figura 5 - Etapas da coleta de dados.....	60
Figura 6 - Fases do projeto	73
Figura 7 - Movimentação de recurso captado e instrumento jurídico utilizado.	74
Figura 8 - Tramitação Interna, resumida, do projeto fundacional na UFSC.	75
Figura 9 - Fluxo da prestação de contas.....	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CC	Conselho de Curadores
CCT	Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNPq	Conselho Nacional de Pesquisas
DPC	Departamento de Projetos, Contratos e Convênios
FA	Fundação de Apoio
FAPEU	Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária
FEESC	Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina
FEPESÉ	Fundação de Estudos e Pesquisas Sócio-econômicos
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FUNJAB	Fundação José Arthur Boiteux
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LAI	Lei de Acesso a Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCT	Ministério de Ciência e Tecnologia
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OS	Organizações Sociais
OSC	Organização Sociedade Civil
Oscips	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PC	Prestação de Contas
PI	Portaria Interministerial
PROAD	Pró-Reitoria de Administração
RBGO	Referencial Básico de Governança Organizacional
SARF/MATL	Sistema de Administração de Recursos Financeiros
SIGPEX	Sistema Integrado de Gerenciamento de Projetos de Pesquisa e de Extensão
SINOVA	Secretaria de Inovação
SPA	Sistema de Processos Administrativos
TCU	Tribunal de Contas da União
UFBA	Universidade Federal Da Bahia
UFC	Universidade Federal Do Ceará
UFES	Universidade Federal Do Espírito Santo
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFFS	Universidade Federal Da Fronteira Do Sul
UFOP	Universidade Federal De Ouro Preto
UFPA	Universidade Federal Do Pará
UFPE	Universidade Federal De Pernambuco
UFPeI	Universidade Federal De Pelotas
UFRA	Universidade Federal Rural Da Amazônia
UFRB	Universidade Federal Do Recôncavo Da Bahia
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

UFSM	Universidade Federal De Santa Maria
UnB	Universidade De Brasília
UNIFESP	Universidade Federal De São Paulo
UNILA	Universidade Federal Da Integração Latino-Americana

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
1.1 OBJETIVOS.....	18
1.2 JUSTIFICATIVA.....	18
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	20
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	22
2.1 GOVERNANÇA E GESTÃO UNIVERSITÁRIA.....	22
2.2 CONTROLE.....	26
2.3 ACCOUNTABILITY.....	31
2.4 AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (IFES) E A RELAÇÃO COM AS SUAS FUNDAÇÕES DE APOIO (FA).....	36
2.4.1 Aspecto Jurídico.....	38
2.4.2 Projeto e plano de trabalho.....	40
2.4.3 Instrumentos jurídicos firmados entre IFES e FA.....	42
2.4.4 Execução/Gerenciamento de recursos.....	46
2.4.5 Prestação de contas (PC).....	49
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	59
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	59
3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS.....	60
3.3 DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	66
4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	68
4.1 PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PROJETOS FUNDACIONAIS NA UFSC.....	68
4.1.1 Normatização Interna.....	69
4.1.2 Setores Envolvidos e Fases do Processo.....	73
4.1.3 Análise de Prestação de Contas de Projetos Fundacionais na UFSC.....	79
4.2 VERIFICAÇÕES DO CONTROLE INTERNO.....	82
4.2.1 Aspecto institucional.....	83
4.2.2 Aspectos da prestação de contas dos contratos fundacionais.....	86
4.3 RECOMENDAÇÕES GERENCIAIS À UFSC.....	97
4.4 FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO PARA A ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	98
4.4.1 Prazos.....	100
4.4.2 Responsabilidades.....	101
4.4.3 Documentos.....	103
4.4.4 Procedimentos de análise.....	105

4.5	PROPOSTA DE MANUAL DE ORIENTAÇÕES PARA ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONTRATOS FUNDACIONAIS	110
5.	CONCLUSÃO.....	111
	REFERÊNCIAS.....	115
	APÊNDICE A	125
	APÊNDICE B.....	126

1. INTRODUÇÃO

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) constituem-se de universidades federais, faculdades, escolas superiores e centros federais de educação tecnológica, ligadas ao Ministério da Educação. Essas instituições são responsáveis pela formação de profissionais, nas diferentes áreas do conhecimento, e pelo desenvolvimento científico e tecnológico do país. Por serem órgãos vinculados ao governo estas devem primar pela boa governança, como estabelecido no Decreto nº 9.203/2017.

Sendo a governança entendida como um conjunto de procedimentos e práticas utilizados pela gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), esta deve visar o alcance de melhores resultados para a sociedade diante dos objetivos estabelecidos no planejamento (FIELDEN, 2008; TRAKMAN, 2008; BALBACHEVSKY, KERBAUY E FABIANO, 2016; BARBOSA, 2019). Para tanto, o Tribunal de Contas da União (TCU) aponta que alguns princípios precisam ser adotados pelas instituições para atingirem esse propósito, tais como capacidade de resposta; integridade; transparência; equidade e participação; confiabilidade; melhoria regulatória e *accountability* (BRASIL, 2020).

Quanto a este último princípio, pode-se associá-lo à obrigação de se prestar contas sobre as ações, omissões e decisões praticadas e a responsabilização dos agentes incumbidos para exercê-las (PINHO; SACRAMENTO, 2009; CAMPOS, 1990; INOCÊNCIO, 2018; BRASIL, 2020). Neste contexto, a prestação de contas é considerada, além de princípio constitucional, um dos princípios básicos de governança, aplicáveis ao contexto nacional e contribui nos controles utilizados para avaliação, direção e monitoramento da ação da Administração Pública. Assim, para que a prestação de contas seja considerada um princípio da governança é necessário o devido direcionamento para um trabalho objetivo, transparente e padronizado, contribuindo para uma mitigação de riscos e uma maior segurança por parte dos gestores e da Instituição (IBGC, 2015).

No entanto, a aparente falta de atenção dada à prestação de contas no âmbito das IFES parece ser uma constante no decorrer dos anos, conforme apresentado nas operações deflagradas pela Polícia Federal e pelos órgãos de controle que ocorreram no âmbito dessas instituições (O TEMPO, 2022; BRASIL, 2020a; G1, 2017). Tais

operações tiveram como foco, em sua maioria, a relação que as IFES possuem com suas fundações de apoio.

As Fundações de Apoio têm como objetivo principal dar suporte à instituição apoiada na execução de projetos de desenvolvimento institucional, de ensino, de pesquisa e extensão, e de desenvolvimento científico e inovação tecnológica, criando condições propícias para que as IFES possam administrar seu ambiente educacional e, para além dele, estabelecer relações com os outros nichos da sociedade, como o setor privado e o governo.

O apoio das fundações se faz necessário, uma vez que as IFES não possuem orçamento e estrutura apropriada para sozinhas atenderem as demandas das ações específicas dos órgãos governamentais, da sociedade e do setor produtivo oriundas de cada projeto e ainda manter suas atividades fundamentais de ensino e suas funções administrativas cotidianas. Neste sentido, as IFES realizam parcerias com as fundações, para que estas gerenciem os recursos financeiros e administrativos dos projetos, por meio de compras e contratações, pautadas nas facilidades que a lei as concede e assim viabilizem a sua execução (ROCHA, 2012; INOCÊNCIO, 2017; PINTO, 2018).

No sentido de normatizar essa relação, entre IFES e fundações, foi publicada em 1994 a Lei nº 8.958. Esta lei visa desburocratizar, otimizar e agilizar o processo de gestão dos projetos, entretanto condiciona a atuação da fundação de apoio ao controle de gestão realizado pelo órgão máximo da IFES e ao controle finalístico pelo órgão de controle governamental competente, além da prestação de contas dos recursos aplicados (BRASIL, 1994).

Visando o controle dessa relação e dos recursos movimentados por ela, pautando-se no controle finalístico e de gestão que o art.3º-A da Lei 8.958/1994 atribui às IFES e a fim de consolidar as jurisprudências do Tribunal de Contas, o Acórdão nº 2.731/2008-TCU-Plenário, instituiu a necessidade das prestações de contas, dos recursos públicos geridos pelas fundações, nos casos de contratos celebrados entre as partes, serem analisadas formalmente no âmbito das IFES (BRASIL, 2008).

Entretanto a Lei nº 8.958/94 e demais normativos que disciplinam a matéria, ainda que apontem para a necessidade de prestação de contas, não indicam com o detalhamento necessário como as contas devem ser prestadas e analisadas, a exemplos de quais seriam os documentos obrigatórios, se apenas contábeis, administrativos ou também relacionados a resultados, etc. Desta forma, a fim de que tal ato seja realizado de acordo com as possibilidades e necessidades das IFES, o legislador prevê no Decreto

nº 7.423/2010, que regulamenta a Lei nº 8.958/94, que cada instituição pode definir as diretrizes que orientem a gestão, o acompanhamento e a fiscalização da relação com suas fundações de apoio, permitindo assim que cada IFES estabeleça sua forma de controle (BRASIL, 2010).

Por meio dos trabalhos desenvolvidos por Dalto, Nossa e Martinez (2012), Inocêncio (2017), CGU (2018), Silveira e Gomes (2021a) e Machado (2021), pode ser verificado que tais diretrizes não são devidamente divulgadas ou são inexistentes nas IFES. O estudo realizado por Dalto, Nossa e Martinez (2012), já demonstrava a inexistência de padronização de formulários com as informações dos gastos e o controle no gerenciamento dos projetos. Inocêncio (2017) aponta para a inadequação dos normativos que norteiam as relações entre IFES e Fundações de Apoio (FA), ao verificar a *accountability* dos projetos das IFES executados em parceria com fundações de apoio.

Corroborando a questão, por meio da consolidação das auditorias nas IFES, realizada pela CGU (2018), foi possível verificar que 79% das IFES pesquisadas não possuíam sistema de gestão e fiscalização e 82% não tinham controle ou rotina de prestação de contas. Silveira e Gomes (2021a) ao analisarem as boas práticas em rotinas para análise da prestação de contas de contratos/convênios fundacionais em universidades federais, concluíram que 63% das IFES não apresentam informações a respeito da prestação de contas, assim como apenas 7% delas disponibilizam em seus sites documentos que norteiam a análise da prestação de contas especificamente.

A pesquisa de Machado (2021) se mostrou importante nesse contexto, tendo como foco a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na qual se buscou identificar os fatores críticos de sucesso da prestação de contas de convênios na instituição, com base na percepção dos envolvidos no processo. A respeito da normatização e divulgação de informações, a respeito da prestação de contas dos instrumentos jurídicos firmados com as fundações, este trabalho aponta para a necessidade que os colaboradores da instituição levantam referente à criação de um manual que oriente as etapas e as responsabilidades no processo de prestação de contas dos contratos fundacionais. Concluiu-se, assim, que não há uma forma padronizada na UFSC para apresentar e analisar esses processos.

Para tanto, Queiroz (2011) aponta que a manutenção de manual de rotinas e procedimentos, como também a delimitação de atribuições e responsabilidades são preconizados pelo princípio da melhoria regulatória, que junto com a *accountability* e

transparência convergem para a boa governança. Tal ação, também auxilia no fortalecimento da instituição quanto à prevenção de erros e fraudes, salvaguardando o patrimônio da administração e buscando a eficácia, eficiência e economicidade dos recursos.

Diante dessa problematização, a pesquisa tem a pretensão de trazer elementos para auxiliar na orientação e identificação de procedimentos que possam ser utilizados pelas IFES, em especial para aquelas que realizam a análise de prestação de contas de contratos fundacionais. Neste contexto, formulou-se a seguinte pergunta de pesquisa: quais são as orientações e procedimentos necessários para a análise da prestação de contas de contratos e convênios firmados entre as Instituições Federais de Ensino Superior e suas fundações de apoio?

1.1 OBJETIVOS

Em decorrência da questão problema da pesquisa, este trabalho tem como objetivo geral analisar as orientações e procedimentos necessários para as prestações de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio.

Para tanto, são propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) Verificar como é o processo de prestação de contas de contratos fundacionais na Universidade Federal de Santa Catarina;
- b) Identificar os principais apontamentos realizados pelos órgãos de controle interno da UFSC, referentes à prestação de contas;
- c) Identificar, com o apoio de manuais e/ou orientações de outras IFES, os fatores críticos de sucesso para a análise de prestação de contas de contratos fundacionais; e
- d) Propor um conjunto de procedimentos e informações/instruções para a análise das prestações de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio.

1.2 JUSTIFICATIVA

A escolha da temática está relacionada ao tempo de atuação que a pesquisadora possui junto à equipe que analisa as prestações de contas de contratos/convênios firmados entre a UFSC e suas fundações de apoio. Nos sete anos trabalhando com

análise de prestação de contas (2015 a 2022), dúvidas ainda persistem, visto não haver uma forma padronizada na instituição para apresentar e analisar esses processos ou direcionamento institucional e/ou legal para a realização deste trabalho, como já apontado pelo Acórdão 7.739/2018-TCU-2ª Câmara e por Machado (2021).

O referido Acórdão aponta ainda para a demora na análise das prestações de contas dos projetos executados pela UFSC com o apoio de suas fundações e, dentre outros aspectos, aponta também para a ausência de normativos internos que regulamente as responsabilidades, atribuições e prazos relativos à análise das prestações de contas dos contratos fundacionais firmados pela UFSC.

Tais fatos causam preocupação, considerando o número de processos que aguardam a análise da prestação de contas na UFSC (650 processos), que totalizavam, até o fim de 2021, R\$ 1.356.770.787,30 (um bilhão trezentos e cinquenta e seis milhões setecentos e setenta e sete mil setecentos e oitenta e sete reais e trinta centavos), segundo dados divulgados pelo Conselho de Curadores da Universidade (UFSC, 2022). Tal fato confirma a necessidade dessa pesquisa no sentido de instruir e trazer mais clareza quanto à importância desse tema na instituição.

O contexto atual baseado na integridade, conformidade e no combate à corrupção (Lei nº 12.846/2013) faz da prestação de contas um dos pilares da governança, e pode ser considerado um dos instrumentos de transparência no processo de gestão de uma organização. É nesse contexto que o tema possui aderência à linha de pesquisa análises, modelos e técnicas em Gestão Universitária do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU).

Esta pesquisa poderá contribuir com a política de *accountability* e gestão da UFSC, pois busca propor orientações para a análise da prestação de contas dos instrumentos jurídicos firmados com as fundações de apoio. Este estudo pode resultar na confecção de documentos que orientem a adoção de procedimentos que poderão padronizar, otimizar e contribuir na busca da conformidade e da confiabilidade das análises das contas dos recursos geridos pelas fundações.

O resultado do trabalho aqui proposto se torna relevante, pois permitirá aos responsáveis pelos contratos firmados junto às fundações de apoio um melhor conhecimento de como deve ser realizada a prestação de contas e facilitará na formalização de procedimentos para a padronização da análise. Auxiliará, no âmbito geral, aos coordenadores de projetos, professores que atuam como conselheiros no Conselho de Curadores e pessoas/setores relacionados aos projetos, com informações

sobre o tema, permitindo, também, que a sociedade tenha conhecimento de como são desenvolvidas as atividades na instituição, por meio de informações que facilitem a adoção de medidas de fiscalização.

Este trabalho pode contribuir ainda para o Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU), pois converge com o objetivo do programa de capacitar profissionais para a construção de novos conhecimentos e práticas em administração universitária a fim de contribuir com o desenvolvimento da instituição (UFSC, 2017), uma vez que visa propor um trabalho final aplicado, de forma a inovar e sistematizar o processo de análise de prestação de contas de contratos fundacionais no âmbito da UFSC.

No âmbito acadêmico, a pesquisa se justifica por suas contribuições teóricas e práticas na gestão de recursos repassados às fundações de apoio pelas IFES, além de permitir a exposição do conhecimento e propiciar debates sobre o assunto, contribuirá com os estudos realizados na área da Administração Pública, no tocante a controle interno, governança, gestão de integridade e riscos, por ser inerente a todos os processos que envolvem transferências de recursos da União.

A pesquisa pode ser considerada oportuna e viável, uma vez que a pesquisadora é aluna do PPGAU e servidora da UFSC, lotada no Gabinete do Reitor, trabalhando junto ao Conselho de Curadores na análise de prestação de contas de projetos com as fundações de apoio, conforme Portaria nº 2.738/2016/GR. A viabilidade da pesquisa está relacionada à inexistência de custos para sua realização, assim como os documentos e informações necessárias são de fácil acesso pela servidora. Outra questão positiva de viabilidade se relaciona à abertura que a servidora tem, junto aos órgãos responsáveis, para propor os procedimentos que se mostrarem oportunos para aplicação na UFSC.

Por fim, é importante pontuar que a pesquisa poderá ser replicada em outras instituições que atuam com o auxílio de fundações de apoio, uma vez que poderá contribuir com o controle de gestão que as IFES devem realizar, conforme art.3º-A da Lei 8.958/1994 (BRASIL, 1994).

1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está dividida em quatro seções: a primeira está relacionada à contextualização do cenário geral em que está inserida a pesquisa. A segunda seção diz respeito ao referencial teórico, o qual traz os principais conceitos que embasam a

pesquisa e auxiliam na resposta ao problema de pesquisa. Governança e gestão universitária, *accountability*, controle e a relação de parceria entre as IFES e suas fundações de apoio são assuntos que possibilitarão a compreensão dos aspectos básicos que servirão de norte para a estruturação dos instrumentos de pesquisa.

A terceira seção aborda os procedimentos metodológicos a serem utilizados a fim de atender os objetivos que possibilitarão responder a questão da pesquisa. Neste sentido, serão descritos o tipo e a natureza do estudo, o sujeito da pesquisa e a forma de coleta de dados, informações pertinentes para a obtenção de resultados satisfatórios para o problema proposto.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta as bases teóricas que norteiam esta pesquisa. O levantamento da literatura visa à obtenção de conhecimentos necessários para auxiliar a pesquisa empírica e subsidiar a análise de dados e o alcance dos objetivos do estudo.

O referencial teórico está dividido em (1) governança e gestão universitária, (2) controle, (3) *accountability* e (4) as instituições federais de ensino superior (IFES) e a relação com as suas fundações de apoio. As bases teóricas apresentadas se interligam, visto que trata dos mecanismos necessários para a eficiência das ações das IFES, desde o planejamento e o direcionamento de suas políticas voltadas a relação com as suas fundações de apoio, assim como a execução dos objetivos propostos de acordo com a normatização; o controle sobre as ações, recursos e o nome da instituição, como também a responsabilização inerente a esses processos.

A verificação de tais mecanismos, em especial na relação entre UFSC e fundações de apoio, se dá por meio da análise da prestação de contas dos instrumentos jurídicos firmados entre as partes. Desta forma, as bases teóricas levantadas tendem a apresentar a importância da prestação de contas nesse contexto da relação entre IFES e fundações de apoio.

2.1 GOVERNANÇA E GESTÃO UNIVERSITÁRIA

A governança foi uma das práticas corporativas adotadas pela administração pública, uma vez que com a crise fiscal dos anos 80 os novos arranjos econômicos e políticos exigiram um Estado mais eficiente (TCU, 2020). Almejando essa eficiência, no ano de 2017, foi editado o Decreto nº 9.203 que trata da política de governança no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Tal normativo apresenta os princípios, diretrizes, mecanismos e a estruturação adequada, orientando, desta forma, as instituições a adotarem a política de governança. Com base nesse Decreto, em 2018 a Casa Civil da Presidência da República editou o Guia da Política de Governança Pública para que servisse como referencial e incentivasse a execução da governança no âmbito do governo federal (BRASIL, 2017).

Tal Decreto estabelece a governança pública como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017, I, art 2º). Para tanto, apresenta como seus

princípios a capacidade de resposta, a integridade, a confiabilidade, a melhoria regulatória, a prestação de contas e responsabilidade (*accountability*) e a transparência (BRASIL, 2017).

Com base na pesquisa de Couto (2018), a partir do final dos anos 1990, a governança passa a ser vista como mecanismo de controle, cooperação e processo de tomada de decisão, levando em conta a interação entre o ambiente interno e externo da instituição. Em seu sentido amplo, a governança pode ser entendida, segundo IFAC (2001), como uma estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal e outras) capaz de garantir que os resultados almejados pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados.

No âmbito público, Löffler (2001, p.212) apresenta a governança pública como:

uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

Sob essa perspectiva, a governança pública pode ser entendida como uma forma capaz de propiciar o equilíbrio dos interesses dos representantes (governantes, alta administração, gestores e colaboradores) e seus representados (cidadão), visando o bem comum em detrimento aos interesses de pessoas ou grupos (MATIAS-PEREIRA, 2010; BRASIL, 2020).

No âmbito das Universidades e atrelados a esses conceitos, Balbachevsky, Kerbauy e Fabiano (2016, p.128), apontam a administração das universidades como “forçosamente, um exercício de governança”. Tal afirmação está pautada na complexidade de mecanismos para coordenação dos diversos ambientes dessas instituições e pela sua missão junto à sociedade de formação de profissionais qualificados, promover ações de ensino, pesquisa e extensão, desenvolvendo e disseminando conhecimento científico, tecnologia, cultura etc.

É diante dessa instituição complexa que Trakman (2008) traz luz à importância da governança para esse modelo de organização, no que tange seu processo de tomada de decisão, sua estrutura e seus mecanismos de planejamento, gestão e controle. Para o autor, a estrutura de uma boa governança no ambiente das instituições de ensino requer a adoção de medidas que envolvam reestruturação e mudanças para assim cumprirem de forma mais eficiente sua missão junto à sociedade.

Referente às Instituições de Ensino Superior (IES), Fielden (2008) vincula a governança ao conjunto de atividades e processos relacionados para o planejamento e a gestão das instituições, no seu âmbito interno e externo. É seguindo este raciocínio que, para Barbosa (2019, p. 96), a governança universitária está relacionada com os mecanismos adotados “para resolver problemas coletivos que envolvem a equipe técnica administrativa, o corpo docente, o corpo discente e a sociedade” e com os “processos de tomada de decisão orientada por suas políticas e objetivos, bem como a forma de atingi-los e monitorá-los”.

Diante do exposto, para esta pesquisa, podemos definir a governança universitária como um conjunto de procedimentos e práticas utilizados pela gestão da instituição, visando atingir os melhores resultados para a sociedade diante dos objetivos estabelecidos no planejamento. Para tanto, os procedimentos e práticas devem se basear, além dos princípios estabelecidos, em estratégias e controles que auxiliem a sociedade (ambiente interno e externo) no monitoramento da atuação da gestão.

Verifica-se que, associado à governança, muito se fala no processo de gestão. Segundo o TCU (BRASIL, 2020), a governança tem por função direcionar, já a gestão tende a exercer uma função realizadora, conforme demonstra Figura 1.

Figura 1- Governança X Gestão



Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional (BRASIL, 2020, p. 17).

O TCU (BRASIL, 2020) apresenta a gestão como a função responsável por planejar a implementação das diretrizes estabelecidas, executar o planejamento e fazer o controle de indicadores e de riscos, visando à qualidade da implementação da direção, com eficácia e eficiência. Gerir, segundo Ferreira (2010), é o ato de dirigir, administrar, reger. Ainda sob a ótica do autor, gestão é a ação de gerir limitado a um período de tempo. Neste sentido, a gestão teria as mesmas características da administração, porém delimitada no tempo e no espaço.

Administrar está associado, segundo Di Pietro (2010, p. 44) a “prestar serviço, executá-lo como, igualmente, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil e que até, em sentido vulgar, administrar quer dizer traçar programa de ação e executá-lo”. Para além da definição de Di Pietro, Fayol (2009) acrescenta que são funções do administrador o planejamento, a organização e o controle.

No escopo Público, Matias-Pereira (2009, p. 176), apresenta Administração Pública como:

a soma de todo o aparelho de Estado, estruturada para realizar os serviços públicos, visando à satisfação das necessidades da população, ou seja, o bem comum. Assim, administrar é gerir, por meio da prestação e execução, os serviços públicos. A Administração Pública, dessa forma, deve atuar como um eixo de transmissão entre o governo e a sociedade com o objetivo de concretizar o bem comum. (Matias-Pereira, 2009, p. 176)

Considerando os conceitos apresentados, pode-se entender que Gestão Pública é o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle da coisa pública, conforme os princípios administrativos e normativos vigentes, visando ao bem comum em um período determinado de tempo.

No que tange a gestão universitária, esta se vincula a administração do ambiente complexo das instituições de ensino superior. Administrar uma universidade é “planejar, organizar, liderar e controlar o trabalho dos membros das organizações de educação superior, e de usar todos os seus recursos disponíveis para atingir seus objetivos” (SCHLICKMANN, OLIVEIRA e MELO, 2014).

Gerir esse ambiente complexo, segundo o estudo de Gomes *et al.* (2013), requer do gestor uma habilidade de lidar com os diversos grupos existentes na sua gestão, flexibilidade e atualização contínua. Tais características são necessárias para evitar os conflitos organizacionais e auxiliam na boa gestão por meio da transparência, do comprometimento, da responsabilidade, respeitando a coisa pública. Além disso, gerir esse ambiente pluralizado exige saber ouvir, dialogar, negociar, diante da complexidade no gerenciamento de conflitos interpessoais e diante do que a sociedade espera como resultados (GOMES, *et al.*, 2013).

Considerando a complexidade na gestão das IFES, Pessoa (2000, p. 37) relata que é necessário que exista um efetivo e eficiente sistema de gestão a fim de atender às necessidades internas dessas instituições e às demandas apresentadas pela sociedade. Intrínseco ao posicionamento do autor, temos questões importantes abordadas pela governança como o controle e a *accountability*, uma vez que são mecanismos que podem

auxiliar a gestão no cumprimento das suas diretrizes estabelecidas, possibilitando demonstrar a sociedade os resultados realizados e responsabilizar seus agentes quando necessário. Neste sentido, o controle se mostra um mecanismo que pode contribuir para a efetiva e eficiente governança nas Instituições Federais de Ensino.

2.2 CONTROLE

Sendo um mecanismo da governança o controle, segundo Castro (2018, p. 27), deriva da palavra *contre-role*, que está relacionado ao “registro efetuado em confronto com o documento original, com a finalidade da verificação da fidedignidade dos dados”. Cruz e Glock (2007) ilustram que o controle caracteriza-se:

[...] por qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado etc., com o objetivo de se verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas (Cruz e Glock, 2007, p. 20).

Para além deste conceito e tendo em vista o processo de governança no setor público e seus mecanismos, o Decreto nº 9.203/2017 atribui o conceito de controle como processos estruturados capazes de mitigar os possíveis riscos. Para este Decreto, o controle tem por finalidade alcançar os objetivos institucionais e “garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos” (BRASIL, 2017, art.5º, III).

No sentido de promover a governança, o controle está relacionado a práticas que promovam a transparência às partes interessadas, estimulem a responsabilidade das organizações e dos agentes públicos, e ainda práticas que criem mecanismos que garantam que eles sejam responsabilizados por suas ações (BRASIL, 2020). Tais mecanismos e práticas são apontados na Figura 2.

Como se verifica na Figura 2, o controle, sob o aspecto do TCU, está associado à promoção da transparência, permitindo que a sociedade possa obter informações relativas à organização pública, em uma “linguagem cidadã”, e sendo uma das principais formas de controle do Estado pela sociedade civil; a garantia da devida prestação de contas, de forma clara e tempestiva, pelos agentes públicos e/ou detentores do recurso público os responsabilizando por seus atos e omissões (BRASIL, 2020 p.45).

Tais ações estão diretamente ligadas, uma vez que quando realizada de forma consistente a transparência promove a *accountability*.

Outra atividade importante do controle é a avaliação. Avaliar a satisfação das partes interessadas está associado à gestão de qualidade, o monitoramento da imagem da organização e a eficiência das suas ações, assim como é a forma de se comunicar com o cidadão e saber se ações de melhorias precisam ser implementadas, atendendo, desta forma, ao princípio da participação preconizado pela boa governança. Outra prática de avaliação está relacionada à auditoria interna, que é o setor responsável pela proteção do valor organizacional. Para tanto, realiza avaliações e promove consultorias sobre os processos desempenhados pela gestão, a fim de mitigar os riscos e promover um controle mais eficiente para que a administração, por meio do acompanhamento das atividades da auditoria e suas proposições de medidas de melhorias, possam tomar as melhores decisões para a gestão (BRASIL, 2020).

Figura 2 - Práticas Relacionadas aos Mecanismos de Governança



Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional (BRASIL, 2020) (*grifo nosso*).

Sendo organismos do Governo, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) devem obedecer aos preceitos legais e estabelecer o controle de suas atividades, operações e recursos, conforme dispõe a normatização brasileira.

Anterior a atual Constituição, a Lei nº 4.320/64, estabeleceu Normas Gerais de Direito Financeiro para a elaboração e o controle do orçamento e do patrimônio público do Poder Executivo, consagrou o controle como princípio da administração pública, e,

com o sentido de direcionar, estabeleceu que a Contabilidade e os setores de planejamento deveriam auxiliar o Controle Interno (BRASIL, 1964).

A Constituição Federal de 1988 é mais enfática e incisiva quanto ao controle, visto que estabelece, em seu artigo 70, que a fiscalização no âmbito da União deverá ser exercida tanto pelo controle externo quanto pelo controle interno de cada Poder:

Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (BRASIL, 1988).

No Brasil, no âmbito do Governo Federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão responsável por realizar o Controle Interno. Dentre outras atribuições expostas no Art. 51 da Lei 13.844/2019, a este órgão compete realizar procedimentos em defesa do patrimônio público e ao desenvolvimento da transparência da gestão, por meio de atividades relacionadas à auditoria pública, ouvidoria, correição e prevenção e combate à corrupção (BRASIL, 2019).

A respeito do Controle Externo, conforme Constituição Federal, este é exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do TCU. Este último tem por missão acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribuir com o aperfeiçoamento da Administração Pública. Dentre suas competências constitucionais e privativas, está a responsabilidade pela fiscalização contábil, orçamentária, operacional, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país, relativo ao aspecto da legalidade, legitimidade e economicidade (BRASIL, 1988).

Diante destas responsabilidades, a Lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 113, remete ao Tribunal de Contas da União a observância das despesas originárias dos contratos e demais instrumentos jurídicos regidos pela citada Lei. Assim como, atribui ao controle interno o dever de realizar, de forma concomitante, o acompanhamento e fiscalização dos instrumentos jurídicos firmados com base nesta lei (BRASIL, 1993). Ou seja, todo o órgão que realizar contratos por intermédio da Lei nº 8.666/93 deve ser acompanhada e fiscalizada pelo controle interno (CGU), assim como ter seus recursos observados e fiscalizados pelo controle externo (TCU).

Mais recentemente, com o advento da Lei nº 14.133/21, que trata das licitações e contratos da Administração Pública, o controle interno passa a atuar com mais

abrangência que o estabelecido na Lei nº 8.666/93. A nova Lei imputa ao controle interno as atividades de: promover a gestão por competência; avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos; observar o princípio da segregação de função, assim como reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes nas contratações e auxiliar a fiscalização. Tal Lei vê o controle interno como a terceira linha de defesa, junto ao Tribunal de Contas, para a verificação de gestão de riscos e para o controle preventivo das operações baseadas nesta Lei (BRASIL, 2021).

Neste sentido, é possível verificar que as IFES são fiscalizadas tanto pelo TCU, quanto pela CGU. Além de serem fiscalizadas, as IFES também tem a competência de fiscalizar e controlar, principalmente no que se refere aos recursos repassados às fundações de apoio. Para fins dessa pesquisa, a ênfase será no controle administrativo exercido pela IFES, ou seja, aquele controle voltado à fiscalização, vigilância, orientação e correção, com o objetivo de garantir a conformidade com os princípios e normativos pátrios, visando o bem coletivo e assegurando a eficiência, eficácia e efetividade (DI PIETRO, 2010), principalmente no que tange aos recursos gerenciados pelas fundações de apoio.

O normativo que regulamenta a relação das IFES e suas fundações de apoio é a Lei nº 8.958/1994. Este normativo, assim como o Decreto nº 8.240/2014, estabelece que as IFES, como instituição apoiada, por meio de seu órgão superior, devem exercer o controle de gestão e finalístico sobre as fundações. Machado (2021, p. 33) apresenta o controle de gestão como uma “forma eficaz de gerenciar procedimentos de planejamento, execução e controle de demandas organizacionais”, objetivando atingir os resultados previamente planejados. Já o controle finalístico, segundo o Decreto nº 8.240/2014 é aquele que foca na análise dos resultados alcançados (BRASIL, 2014). Para tanto o artigo 12 do Decreto 7.423/2010 que regulamenta a Lei nº 8.958/1994 orienta que

§ 1º Na execução do controle finalístico e de gestão de que trata o caput, o órgão colegiado superior da instituição apoiada deverá:

I – fiscalizar a concessão de bolsas no âmbito dos projetos, evitando que haja concessão de bolsas para servidores e pagamento pela prestação de serviços de pessoas físicas e jurídicas com a mesma finalidade;

II – implantar sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios, contratos, acordos ou ajustes, de forma a individualizar o gerenciamento dos recursos envolvidos em cada um deles;

III – estabelecer rotinas de recolhimento mensal à conta única do projeto dos recursos devidos às fundações de apoio, quando da disponibilidade desses recursos pelos agentes financiadores do projeto;

- IV – observar a segregação de funções e responsabilidades na gestão dos contratos, bem como de sua prestação de contas, de modo a evitar que a propositura, homologação, assinatura, coordenação e fiscalização do projeto se concentrem em um único servidor, em especial o seu coordenador; e
- V – tornar públicas as informações sobre sua relação com a 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 (BRASIL, 2010, Art.12).

Na UFSC, o Conselho de Curadores, como órgão superior, que tem por finalidade exercer atribuições deliberativas e consultivas em matéria de fiscalização econômica e financeira da Instituição, foi incumbido dessa responsabilidade, conforme estabelecido na Resolução Normativa nº 13/Cun/2011, que trata das normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas fundações de apoio:

Art. 8º. Na execução de convênios, contratos, acordos e outras parcerias que envolvam a aplicação de recursos públicos, as fundações de apoio contratadas serão obrigadas a seguir os procedimentos de acompanhamento e controle estabelecidos no Art. 12 do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, sendo o controle finalístico e de gestão exercido pelo Conselho de Curadores. (UFSC, 2011)

Pinto (2018) pontua que, até a década de 90, com o advento da administração pública gerencial, o controle finalístico foi sendo gradativamente substituído pelo controle com viés formal (admissão de funcionários, controle da folha salarial, licitações etc.), voltado à área contábil e verificação da legalidade dos documentos comprobatórios e dos procedimentos utilizados. Tal fato resultou no engessamento da administração indireta, assim como a controle interno passou a focar no exame da conformidade das ações realizadas com a normatização aplicada (PINTO, 2018).

Entretanto, com a edição do Acórdão nº 2.731/2008- Plenário, que consolidou a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, até aquela data, se estabeleceu a fim de promover a *accountability* dessas parcerias, a

9.2.1.4. obrigatoriedade (art. 3º, inc. II, da Lei 8.958/1994) de que a prestação de contas seja formalmente analisada no âmbito da IFES, com a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos, mediante a produção de um laudo de avaliação que ateste a regularidade de todas as despesas arroladas, em conformidade com a legislação aplicável, confira o alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes do plano de trabalho, bem como assegure o tombamento tempestivo dos bens adquiridos no projeto, além de delimitar e personalizar a responsabilidade na liquidação, conforme art. 58 da Lei 4.320/1964

9.2.14. efetuem controle finalístico e de gestão das licitações realizadas pelas fundações de apoio para a contratação de bens e serviços, bem como dos processos de contratação de pessoal não integrante da instituição apoiada, evitando quaisquer ações destinadas a prover a IFES de mão-de-obra para

atividades de caráter permanente ou que caracterizem a terceirização irregular (BRASIL, 2008);

Pelo que estabelece o TCU, vê-se que para exercer esses controles, uma prestação de contas bem estruturada pode auxiliar na verificação dos itens pontuados na legislação, assim como identificar as possíveis ações e omissões dos responsáveis por essas parcerias com as fundações de apoio, promovendo, dessa forma, a *accountability*.

Considerando o já exposto, de forma sucinta, esta pesquisa adota o conceito de controle estabelecido pelo TCU (BRASIL, 2017a, p. 10), o qual resume a atividade de controle como as “ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos” e assim alcançar a promoção da *accountability*.

2.3 ACCOUNTABILITY

O estudo sobre o termo *accountability* no Brasil, segundo Inocêncio (2018), teve como um dos pioneiros Campos (1990, p.19), que tentou traduzir esse termo para a língua portuguesa sem muito sucesso, uma vez que “qualquer tentativa apressada de cunhar uma palavra seria desprovida de significado, pois não faria parte da nossa realidade”. Pinho e Sacramento (2009, p. 1347) refinaram esse estudo e confirmam a complexidade desse termo, uma vez que “traz implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado”.

Tal assunto vem à tona, segundo Prado (2007), com as reformas ocorridas a partir de meados dos anos 1990, as quais apontam para decisões voltadas à acessibilidade das informações públicas e o aperfeiçoamento da prestação de contas dos governantes à sociedade, a fim de melhorar o controle e a participação nas políticas públicas e como forma de legitimar do próprio governo.

Pesquisas sobre *accountability* apontam como ideias centrais desse termo, conforme Quadro 1, a obrigação de se prestar contas sobre as ações, omissões e decisões praticadas e a responsabilização dos agentes incumbidos para exercê-las (O'DONNELL, 1998; PINHO; SACRAMENTO, 2009; CAMPOS, 1990; INOCÊNCIO, 2018; BRASIL, 2020). Autores apontam ainda como sinônimo de *accountability* termos como checagem, supervisão, controle, exposição, vigilância, monitoramento, auditoria,

restrição institucional de poder, transparência, punição, apresentação de informações, dentre outros (FONTENELE, 2014; ZORZAL, 2015; BARBOSA, 2019).

Quadro 1- Conceitos de *Accountability*

Ano	Autor	Conceito
1987	Campos	Sinônimo de responsabilidade objetiva ou “obrigação de responder por algo” e, desta forma, deve estar sujeito à responsabilização de suas ações – conceito relacionado a sanção, pois quem falha no cumprimento de diretrizes legítimas é considerado irresponsável e está sujeito a penalidades .
1998	O’Donnel	Está associado à obrigação dos governantes e servidores de sujeitar seus atos à lei e a obrigação de prestarem contas deles, com transparência, possibilitando à sociedade avaliar a gestão, mediante procedimentos democráticos.
1999	Levy	A obrigação de prestar contas e assumir responsabilidades perante os cidadãos, imposta àqueles que detêm o poder de Estado, objetivando criar transparências e, conseqüentemente, maiores condições de confiança entre governantes e governados.
2004	Abrucio.e Loureiro	A <i>accountability</i> está relacionada à responsabilização política constante do Poder Público em relação à sociedade, tendo como mecanismo o controle eleitoral, o controle institucional durante os mandatos e o controle das regras interestaduais.
2006	Ceneviva	Diz respeito não apenas à responsabilidade dos burocratas e governantes, mas à imposição, pelo sistema, de visibilidade e transparência nos atos do governo, assim como à responsabilização dos governantes (e burocratas) pelos governados, inclusive com a possibilidade de sanções.
2007	Prado	Relacionado a decisões voltadas à acessibilidade das informações públicas e o aperfeiçoamento da prestação de contas dos governantes à sociedade
2009	Pinho e Sacramento	Traz implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigida prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado.
2016	Instrução Normativa nº1/MPDG-CGU	Conjunto de procedimentos adotados pelas organizações públicas e pelos indivíduos que as integram que evidenciam sua responsabilidade por decisões tomadas e ações implementadas, incluindo a salvaguarda de recursos públicos, a imparcialidade e o desempenho das organizações.
2017	Portaria-SEGECEX Nº 27/TCU	<i>Accountability</i> pública – obrigação que têm as pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, às quais se tenha confiado recursos públicos, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a sociedade e a quem lhes delegou essas responsabilidades sobre o cumprimento de objetivos e metas e o desempenho alcançado na gestão dos recursos públicos.
2020	Referencial Básico de Governança – TCU	<i>Accountability</i> (prestação de contas e responsabilidade): diz respeito à obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e corporações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar o cumprimento dessas a quem lhes delegou essas responsabilidades.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Considerando os preceitos apresentados no Quadro 1, os normativos brasileiros apontam a *accountability* pública (prestação de contas e responsabilidade) como uma obrigação. Neste sentido, as pessoas ou entidades, públicas ou privadas, às quais se tenham confiado recursos, tem a obrigação de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar o cumprimento dos resultados alcançados na gestão dos recursos públicos, a sociedade e a quem lhes delegou essas responsabilidades (BRASIL, 2016a; 2017a, 2020).

Quanto ao termo responsabilização, Ceneviva (2006) aponta que diante do termo *accountability*, implica não apenas na prestação de contas ou na necessidade da justificação e da legitimação da discricionariedade daqueles que exercem o Poder Público em nome dos cidadãos, mas também, e, sobretudo, na capacidade de o agente fiscalizador imputar-lhe algum tipo de sanção. Neste sentido, é de suma importância a atuação das organizações da sociedade civil e da imprensa no auxílio à fiscalização e o controle do exercício do Poder Público pelos governantes, ato denominado por O'Donnel (1998) como *accountability* vertical.

A *accountability* vertical é uma forma de fiscalização realizada pelos cidadãos e pela sociedade civil em que procura estabelecer formas de controle sobre governantes; é aquela que decorre do processo democrático, “exercida da sociedade para o Estado” por meio das eleições, principalmente (CARVALHO, 2020, p.162). Já a *accountability* horizontal, é aquela que ocorre por meio dos mecanismos institucionalizados de controle e fiscalização mútua entre agências estatais com a finalidade de realizar o controle e promover a responsabilização de ações dos governantes e de outras agências estatais, na forma de freios e contrapesos, entre os Poderes (O'DONNEL,1998; CENEVIVA, 2006; CARVALHO, 2020).

Para além da classificação estabelecida por O'Donnel em *accountability* vertical e horizontal, Abrucio e Loureiro (2004) estabeleceram os mecanismos de *accountability* durante os mandatos de gestão, dividindo-os em cinco tipos: a) controle parlamentar; b) controles judiciais; c) controle administrativo-financeiro; d) controles de resultados; e, e) controle social. Considerando o objetivo desta pesquisa, serão abordados os três últimos tipos de mecanismos de *accountability*.

O controle administrativo financeiro está relacionado ao emprego do recurso e sua correta utilização, conforme determinado pelo orçamento e pelas normas legais. Refere-se à verificação administrativa e financeira da execução das ações que contribuíram para o sucesso ou o fracasso da política pública avaliada, assim como a

fiscalização da probidade administrativa, da eficiência e a efetividade das políticas públicas (CENEVIVA, 2006; ABRUCIO; LOUREIRO, 2004). Para tanto, esse controle envolve mecanismos internos da administração, como comissões de fiscalização e controladorias, e também às auditorias independentes ou os tribunais de contas (CENEVIVA, 2006).

O controle de resultados está relacionado à responsabilização do Poder Público pelo desempenho das políticas, programas e projetos governamentais. A fiscalização e o monitoramento podem ser realizados por órgãos internos da instituição já encarregados do controle administrativo financeiro, como também podem ser feitas por agentes externos, como agências independentes organizadas e financiadas pela sociedade civil (CENEVIVA, 2006; ABRUCIO; LOUREIRO, 2004).

Campos (1990) pontuava que o exercício da *accountability* deriva da qualidade das relações entre governo e cidadãos. Neste sentido, o controle social é o controle exercido pela sociedade, por meio da participação social. Para Park (2020) este tipo de controle está associado, em linhas gerais, as mesmas condições que garantem a democracia representativa: informação e debate entre os cidadãos; instituições que atuem com transparência, viabilizando a fiscalização; regras que não diferencie os grupos frente à maioria desorganizada; bem como o respeito às leis e os direitos dos cidadãos.

O controle social é, portanto, fortalecedor do controle formal legalmente instituído, que conta com a sociedade e sua participação ativa na vida pública e, dessa forma, reduz a distância entre o desempenho do governo e as reais necessidades dos cidadãos.

Referente à evolução da promoção da *accountability* no arcabouço constitucional e infraconstitucional brasileiro, Pessoa (2018) aponta que tal ideia já era prevista na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Nesta Declaração, era estabelecido que, sendo uma república, com governantes eleitos pelo povo, a sociedade tinha o direito de pedir contas aos agentes públicos sobre sua administração. Entretanto, o termo “*accountability*” só passou a ser utilizado na primeira versão do trabalho de Campos, em 1987, época em que a atual Constituição ainda estava sendo discutida (PINHO E SACRAMENTO, 2009).

Pinto (2018, p. 23) aponta a Constituição Federal como “um importante ponto de partida no sentido de implantar uma cultura de *accountability* no Brasil”, em decorrência de dispositivos que, além da prestação de contas, tratam da transparência e

do controle. A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu artigo 70, parágrafo único, a obrigação de que prestar contas a “qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988). Prevê ainda que “as contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade” (BRASIL, 1988, art. 31, §3º).

Outros normativos como a Lei Complementar nº 101/ 2000 (BRASIL, 2000), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei complementar nº 131/2009 (BRASIL, 2009), conhecida como Lei de Transparência e a Lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011), conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), auxiliaram na promoção da *accountability* no Brasil, assim como o Decreto nº 9.203/2017, que trata da política de governança.

Tais normativos se complementam, uma vez que a LRF destina um capítulo à transparência, ao controle e a fiscalização da gestão fiscal dos entes da federação, e a Lei de Transparência fortalece dispositivos da LRF quando estabelece a “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” (BRASIL, 2009, art. 2º).

Neste contexto, pela LAI ocorreu a ampliação das características da prestação de contas, já apresentadas na Lei de Transparência, e se reforçou a importância dos meios eletrônicos como forma de aproximação entre o cidadão e o Governo (PINTO, 2018). Por fim, o Decreto nº 9.203/2017 estabelece a *accountability* (prestação de contas e responsabilidade) e a transparência como princípios da governança, assim como a responsabilidade e o controle como mecanismos para a boa governança, pontos que o TCU apresenta como colocá-los em prática por meio do Referencial Básico de Governança Organizacional (BRASIL, 2020).

Para fins dessa pesquisa, o conceito de *accountability* se remete ao estabelecido no Referencial Básico de Governança do TCU (2020), que caracteriza a *accountability* como sendo a obrigação que tem aquele ao qual se tenham confiado recursos, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que o foi conferida, informando seu cumprimento a quem o delegou tal responsabilidade.

Constata-se, diante dos normativos citados e conforme já pontuou Machado (2021), que a administração pública adotou uma nova perspectiva a partir do estudo de Campos (1987) e da nova Constituição Federal brasileira, na qual a gestão passou a ter como enfoque a eficiência e o controle. Diante da evolução do termo *accountability*, as instituições públicas de Ensino Superior e seus gestores passaram a repensar suas práticas, a fim de buscar atender da melhor forma as legislações impostas no processo de avanço em relação ao conceito de governança e das boas práticas que orientam e incentivam propostas de participação, *accountability* e controle.

2.4 AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (IFES) E A RELAÇÃO COM AS SUAS FUNDAÇÕES DE APOIO (FA)

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

Atualmente, o conhecimento científico produzido no país advém, principalmente, das universidades públicas, tendo por principal agente de promoção e fomento à pesquisa, ciência, tecnologia e inovação o Estado (PINTO, 2018), que ganhou esta competência com o advento da Constituição Federal de 1988.

Por serem centros avançados na produção do conhecimento, as IFES “passaram a ser demandadas para atender a ações específicas dos órgãos governamentais, da sociedade e do setor produtivo”, segundo Inocêncio (2017, p. 12). Para atender essas demandas, as IFES se utilizam de projetos de ensino, de pesquisa e de extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico. Segundo a Lei nº 13.019/14, esses projetos são um “conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil” (BRASIL, 2014a, Art.2º, III-B).

No entanto, diante de sua estrutura complexa, as IFES sozinhas não conseguem atender as demandas oriundas de cada projeto, visto não possuírem orçamento para tais ações e estrutura apropriada para este fim (INOCÊNCIO, 2017). É neste contexto que surgem as parcerias com as fundações de apoio.

As fundações de apoio são fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pelo Código Civil e pelo Código de Processo Civil e fiscalizadas pelo Ministério Público. Estão sujeitas, ainda, ao prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação – MEC e no Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI, assim como devem observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência. Conforme a Lei 8.958/94, as fundações de apoio são instituições criadas “com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos” (BRASIL, 1994, Art.1º).

Para Tristão (2000, p. 7), as fundações surgem como “instrumento de flexibilização das Universidades Federais, uma vez que não estão sujeitas às mesmas exigências burocráticas da administração pública”, ou seja, as fundações têm facilidades e vantagens, concedidas pela lei, como é o caso das normas para aquisição de bens e serviços estabelecida pelo Decreto nº 8.241/2014.

Segundo Nunes (2010), as universidades e instituições de pesquisa utilizam as fundações de apoio para a administração dos recursos recebidos tanto do poder público quanto os oriundos de empresas privadas e pela intermediação com a sociedade, para a promoção das produções científicas realizadas e para a contratação de pesquisas por meio de projetos. Entretanto, essa relação ainda se mostra controversa para alguns autores. Pinto (2018) apresenta alguns autores que entendem a relação das IFES com as fundações de apoio da seguinte forma:

como uma forma de privatização das instituições públicas de pesquisa, pois consegue recursos públicos para pesquisas que muitas vezes visam ao atendimento das necessidades do mercado, em detrimento da produção autônoma do saber (OLIVEIRA; COSTA; MALAFAIA, 2004; SABIA, 2015; RAMOS, 2017) enquanto para outros, é uma forma de “desburocratizar” a atuação das universidades, otimizando e tornando mais ágil o gerenciamento de projetos e programas (ROCHA, 2012; CAMPOS; OLHER; COSTA, 2015; AGUIAR, 2015) (PINTO, 2018, p. 11).

É importante pontuar que os projetos, frutos de parcerias entre IFES e fundações de apoio, geram importantes produtos que colaboram para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do país. Para tanto, Inocêncio (2017) apresenta como exemplos o Programa de Melhoramento Genético da Cana de Açúcar (PMGCA); a formação da indústria do pão de queijo congelado; o projeto Genolyptus, de estudos do

genoma do eucalipto para a indústria de papel celulose; e a formação do polo de telecomunicações e informática de Santa Rita do Sapucaí.

Vê-se, desta forma, que sem o auxílio das fundações de apoio pesquisas importantes de cunho nacional e em prol da sociedade deixariam de ocorrer, uma vez que as IFES não teriam suporte adequado para promover tantas pesquisas em diversas áreas do conhecimento e ainda manter o funcionamento de suas atividades acadêmicas e operacionais.

2.4.1 Aspecto Jurídico

A principal base legal para a relação entre IFES e FA, no Brasil, é a Lei nº 8.958/94, regulamentada pelo Decreto nº 7.423/2010. Para esses normativos o instrumento jurídico celebrado deverá ter por objeto o apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação. Esta Lei, juntamente com o Decreto nº 8.241/2014, auxiliam as FA a atuarem com agilidade e presteza na logística de execução dos projetos, desburocratizando-os.

Outras normativas também pautam essa relação como: o Decreto nº 8.240/2014, publicado com a finalidade de regulamentar, em especial, projetos que envolvem outros entes, além das IFES e FA, conforme Art. 1ºB da Lei nº 8.958/1994; a Lei nº 10.973/2004, Lei de Inovação, regulamentada pelo Decreto nº 5.563/2005, voltada a geração de produtos e processos inovadores juntamente com entidades do setor privado; e, subsidiariamente como regra geral, a Lei nº 13.019/2014, regulamentada pelo Decreto nº 8.726/2016, que trata do regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

O arcabouço jurídico específico que norteia a relação das IFES e FA é significativo, no entanto não abrangem todos os aspectos da gestão dessas parcerias, devendo ser aplicada as normas federais gerais nas lacunas identificadas. Até a emissão da Lei nº 13.019/2014 os normativos que amparavam essas lacunas eram, principalmente, a Lei nº 8.666/93 para assuntos relacionados a contratos e o Decreto nº 6.170/2007, regulamentado pela Portaria Interministerial 507/2011, para os convênios celebrados.

No Quadro 2 é apresentada a normatização que trata da relação das IFES com suas fundações de apoio, principalmente as utilizadas no âmbito da UFSC, instituição objeto dessa pesquisa.

Quadro 2 - Base legal sobre as Relações IFES e FA

	Normas	Finalidade	Alterações (até abr/2022)
Específicas	Lei nº 8.958/1994	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.	Lei 12.863/2013, Lei 13.243/2016, Lei 13.530/2017, Lei 13.801/2019
	Decreto nº 7.423/2010	Regulamenta a Lei nº 8.958/1994 e revoga o Decreto nº 5.205/2004	Dec. 7.544/2011, Dec. 8.240/2014, Dec. 8.2241/2014
	Decreto nº 8.240/2014	Regulamenta os convênios e os critérios de habilitação de empresas referidos no Art. 1º-B da Lei no 8.958/1994 (convênios ECTI Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação).	
	Decreto nº 8.241/2014	Regulamenta o Art. 3º da Lei no 8.958/1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio.	
	Lei nº 10.973/2004	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.	Lei 12.349/2010, Lei 13.243/2016 e Lei 13.322/2016
	Decreto nº 9.283/2018	Regulamenta a Lei nº 10.973/2004, a Lei nº 13.243/2016 e revoga Decreto nº 5.563/2005, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.	
Gerais/ Subsidiárias	Lei nº 4.320/64	Normas Gerais de Direito Financeiro da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.	
	Lei nº 9.790/1999	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.	Lei 13.019/2014, Lei 13.999/2020
	Lei nº 13.019/2014	Estabelece o regime jurídico das parcerias realizadas entre administração pública e as organizações da sociedade civil mediante termo de colaboração ou termo de fomento ou acordos de cooperação e altera as Leis nº 8.429/1992, e 9.790/1999.	Lei 13.102/2015, Lei 13.204/2015, Lei 14.027/2020, Lei 14.309/2022
	Decreto nº 8.726/2016	Regulamenta a Lei nº 13.019/2014	
	Lei nº 12.772/2014	Dispõem sobre o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal.	
	Lei nº 8.666/93	Institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Será revogada a partir de 01/04/2023, pela lei 14.133/2021.	Lei 13.465/2017, Lei 13.500/2017 e Lei 14.133/2021
	Decreto nº 6.170/2007	Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências.	Dec. 9.220/2018 Dec. 10.179/2019 Dec. 10.426/2020
PI nº424/2016	Estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170/2007, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU- 2011 e dá outras providências.	PI 114/2018, PI 558/2019, PI 134/2020, PI 414/2020	

Fonte: Adaptado de Inocêncio (2017) e atualizada pela autora (2021)

O princípio da especialidade expõe que a lei geral não pode sobrepor a lei específica, desta forma a Lei nº 13.019/2014 e seu Decreto de regulamentação nº

8.726/2016, atuam como complemento das leis específicas que regem as relações entre IFES e FA.

Por meio da edição do Acórdão nº 2.731/2008-TCU-Plenário se iniciou um movimento de mudança nas normas a fim de promover a *accountability* dessas parcerias. Este acórdão consolidou a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, até aquela data, auxiliando nas alterações da Lei nº 8.958/1994 (PINTO, 2018).

Atualmente, segundo Pinto (2018), nas normas que regem as relações entre as IFES e suas fundações de apoio, constata-se uma flexibilização, em decorrência de dispositivos que preveem a possibilidade das fundações de apoio de realizarem a gestão administrativa e financeira dos projetos; celebrarem convênios com as IFES, quando antes podiam apenas celebrar contratos, recebendo o repasse dos recursos sem transitarem pela contabilidade das IFES; seguirem um regulamento próprio de aquisições e contratações (Decreto nº 8.241/2014).

Com base na normatização vigente, os projetos desenvolvidos pelas IFES com o apoio das FA, ou projetos fundacionais, 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, assim como a participação de dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiadora e a aprovação do plano de trabalho pelo órgão colegiado superior da instituição. Estando todos os critérios atendidos, a relação entre IFES e FA poderá ser efetivada.

Ainda que exista todo um arcabouço legal, que incluem dispositivos constitucionais, leis, decretos, portarias, instruções normativas, jurisprudência do TCU e as normatizações internas das IFES, visando garantir a *accountability* sobre as parcerias, conflitos entre as IFES e as fundações de apoio ocorrem, devido às divergências na interpretação dessas normas (PINTO, 2018). São muitos dispositivos e formas para tratar essa relação que devem ser observados em decorrência, também, da especificidade do instrumento jurídico utilizado. Para tanto, é de suma importância que as IFES estabeleçam e divulguem seu entendimento e suas diretrizes, com base no que propõe o art.6º do Decreto nº 7.423/2010.

2.4.2 Projeto e plano de trabalho

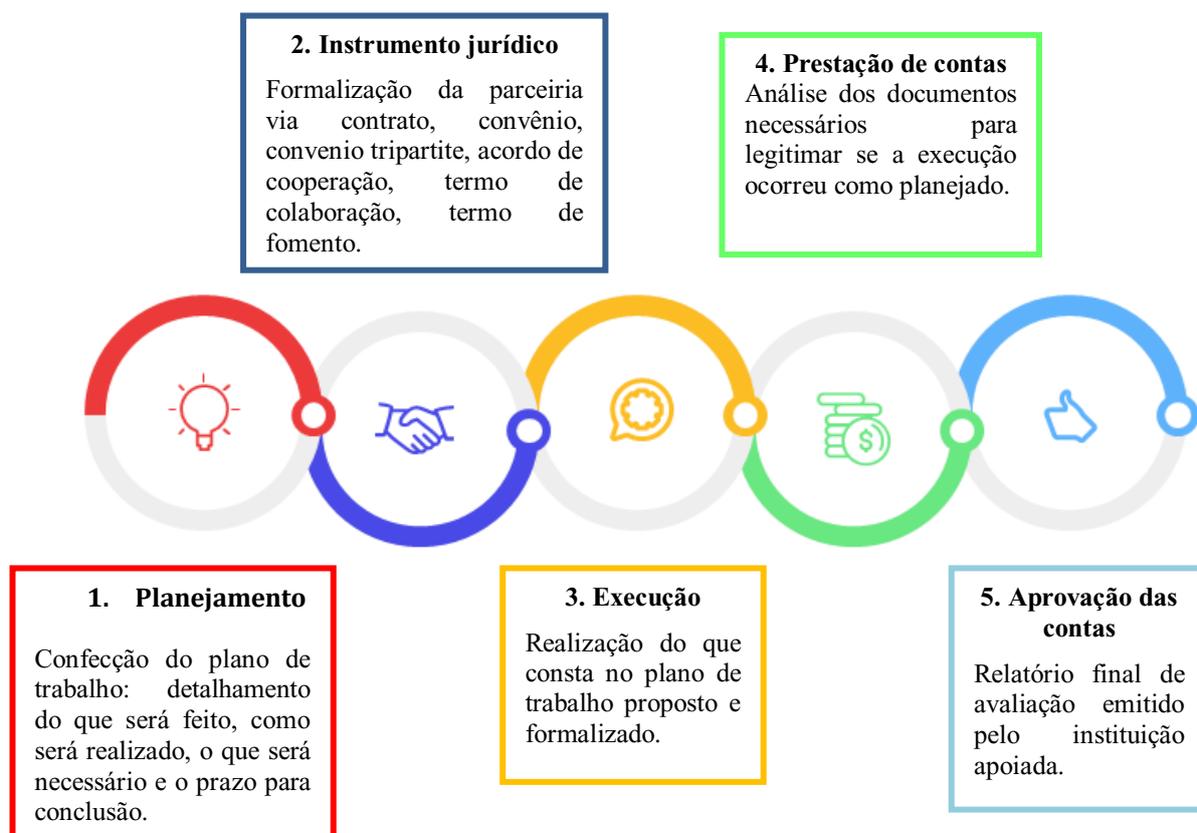
Sendo um instrumento importante na relação das IFES com as Fundações, os projetos são um “conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um

produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil” (BRASIL, 2014a, art.2º, IIIB). De acordo com a Lei nº 8.958/94 eles podem ser categorizados em de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação.

Os projetos possuem um fluxo processual para sua execução financeira, como é apresentado na Figura 3, com início no planejamento e findado com a aprovação das contas.

No planejamento é confeccionado o plano de trabalho, o qual o projeto deve se basear, conforme determina § 1º do Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010 e § 1º do Art. 9º do Decreto nº 8.240/2014. No plano de trabalho deve constar o detalhamento do objeto, o projeto básico, o prazo de execução, resultados esperados, metas, indicadores, recursos e ressarcimentos envolvidos de forma detalhada, os participantes da instituição apoiada com a devida autorização, os pagamentos previstos com a identificação dos possíveis recebedores (BRASIL, 2010).

Figura 3 - Fluxo Projeto Fundacional



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

O Decreto nº 8.726/2016 é mais detalhista quanto às informações a serem apresentadas no plano de trabalho. Uma vez que a execução vai ter por base este

documento, ele deve apresentar a descrição da realidade do objeto da parceria e o nexo com as metas propostas, a forma de execução das ações, a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas, a definição dos indicadores, cronograma de desembolso, documentos e outros meios a serem utilizados para atingir das metas, previsão da receita e despesa de forma a detalhar sua necessidade para a execução, os valores a serem repassados e os pagamentos que serão realizados em espécie (BRASIL, 2016).

A importância deste detalhamento é apontada na consolidação das auditorias realizadas pela CGU (2018), onde foram constatadas questões quanto à formalização dos projetos. Identificou-se que em algumas situações os projetos não passavam pela aprovação dos órgãos superiores responsáveis nas IFES, assim como não possuíam os requisitos mínimos exigidos na legislação, como descrição clara do objeto, a descrição das receitas e despesas, o cronograma de atuação, definição de responsabilidades.

Estando o projeto acompanhado do seu plano de trabalho definido, este deve ser obrigatoriamente aprovado pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes na IFES apoiada, conforme § 2º do Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010. Para a finalização do trâmite do projeto fundacional, conforme estabelece art. 11 do Decreto nº 7.423/2010, a instituição apoiada tem por responsabilidade elaborar relatório final de avaliação, baseado nos documentos apresentados na prestação de contas e considerando outras informações relevantes sobre o projeto. Tal relatório visa atestar a regularidade das despesas efetuadas pela fundação de apoio, o alcance dos resultados esperados no plano de trabalho e a verificação dos bens adquiridos.

2.4.3 Instrumentos jurídicos firmados entre IFES e FA

A efetivação da relação das IFES com as Fundações no âmbito jurídico ocorre, em sua maioria, por meio de instrumentos, ora como convênios, ora como contratos, regidos pela Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 14.133/2021 – Lei das Licitações e Contratos, observando o art.1º da Lei nº 8.958/94. A principal diferença desses instrumentos é o interesse das partes, no qual o convênio prevalece a mútua cooperação e o interesse recíproco, já no contrato existe a contraprestação, ou seja, de um lado, espera-se o produto e, de outro, o pagamento (SILVA, 2012).

Segundo Inocêncio (2017), na prática, até 2015, os instrumentos jurídicos firmados entre IFES e FA possuíam diversas nomenclaturas, a depender do regulamento de cada instituição, as quais não seguiam regras nem de convênio, nem de contrato.

Desta forma, surgem os contratos com características de convênio, os quais, principalmente, ocorrem pagamentos antecipados, sem a devida execução física do objeto propriamente dito e sem demonstração de enquadramento na exceção para pagamento antecipado, o que constitui ilegalidade/irregularidade por contrariar o art. nº 62 da Lei nº 4.320/64 e o art. nº 38 do Decreto nº 93.872/86; e em que as alterações nos instrumentos, por meio de aditivos, são pactuadas entre as partes, não obedecendo à limitação dos 25% do valor contratado estipulado pelo art. 65 da Lei nº 8.666/93 (INOCENCIO, 2017).

Neste contexto da utilização de contrato com características de convênio surgem irregularidades na celebração, na execução e na prestação de contas dos objetos pactuados prejudicando o controle, quando do acompanhamento da execução destes instrumentos, como retrata Inocêncio (2017):

uma vez que ao apontar descumprimento de exigências impostas pelos normativos relativos a convênio, surgem argumentos pela nulidade de tais exigências, por se tratar de contratos. No entanto, ao se apontar irregularidades por descumprimento de exigências impostas aos contratos, estas constatações ficam fragilizadas em função de cláusulas pactuadas no instrumento celebrado (INOCÊNCIO, 2017, p. 42).

Ainda que haja divergências de nomenclaturas, à luz da Lei nº 8.958/84, as IFES podem celebrar contrato ou convênio com suas fundações de apoio. O enquadramento do instrumento depende do objeto a ser pactuado e da forma que se pretende executá-lo, devendo ser observada as características da espécie contrato ou convênio.

No âmbito contratual dois tipos de instrumentos podem ser utilizados: contrato de gestão e o contrato administrativo. O contrato de gestão, segundo Pinto (2018), é o instrumento firmado entre a Administração Pública e a organização social, para que esta opere a gestão de determinado serviço relativos à execução de atividades voltadas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Para tanto, o poder público pode transferir bens públicos e ceder servidores, nos termos da legislação pertinente, havendo o pagamento pelos serviços de gestão prestados pela Organização Social (PINTO, 2018).

No tocante a este trabalho, o contrato administrativo é o mais utilizado nas relações entre IFES e fundações de apoio. Esse tipo de contrato é aquele firmado entre o Poder Público e entes públicos ou privados em que a Administração Pública tem prerrogativas características do direito público como modificar ou rescindir a parceria

unilateralmente, respeitados os direitos do contratado; fiscalizar a execução do instrumento e aplicar sanções pela inexecução total ou parcial do acordado (PINTO, 2018). Tais contratos são, comumente, precedidos de certame licitatório, com base nas Leis nº 8.666/93 e Lei nº 14.133/2021, as quais as IFES se valem da dispensa de licitação para contratar as fundações de apoio por se tratarem de organizações sociais.

A Lei nº 8.958/94, em seu Art. 1º-B, parágrafo único, estabelece que se utilize o convênio, principalmente quando figurar como integrantes do acordo a IFES, fundação de apoio e outra entidade, pública ou privada. Pelo Decreto nº 8.240/2014, este tipo de relação pode ser conhecida como Convênio Tripartite/ECTI, em que se firmar o convênio de educação, ciência, tecnologia e inovação – ECTI. Este tipo de convênio é assim chamado, pois envolve a IFES, a fundação de apoio e entidades públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos. O objetivo dessa parceria envolve a execução de projetos de interesse recíproco relacionados à pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, estímulo e fomento à inovação, e apoio a projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, com transferência de recursos financeiros ou não financeiros (BRASIL, 2014b).

Considerando que as fundações de apoio integram o conceito de organizações da sociedade civil, estabelecido pela Lei nº 13.019/2014, os instrumentos de formalização de parcerias entre essas organizações e os entes da administração pública também se aplicam às parcerias estabelecidas entre as fundações de apoio e as IFES ou outras entidades públicas. De acordo com esta lei, além dos contratos e convênios estabelecidos na Lei nº 8.958/94, pode-se celebrar também o termo de colaboração, termo de fomento e acordos de cooperação (BRASIL, 2014a).

Esses três modelos de parcerias se diferenciam principalmente pelo envolvimento de recurso financeiro e pelo ente que propõe a parceria. Neste sentido, quando a parceria envolve a mútua cooperação sem a utilização de recurso financeiro, celebra-se o Acordo de Cooperação. Entretanto se houver mútua cooperação e transferência de recursos financeiros será celebrado o Termo de Colaboração, se a proposição de parceria derivar da administração pública, ou o Termo de Fomento, se a proposta for realizada pela organização da sociedade civil (fundação) (BRASIL, 2014a).

Neste sentido, em resumo, os instrumentos jurídicos de contratualização para firmar a parceria entre IFES e fundações de apoio são os apresentados no Quadro 3:

Quadro 3 - Tipo de Instrumento de Contratualização entre IFES e FA

Tipo	Conceito	Normatização
Contrato	Contraprestação de serviço, ou seja, de um lado, espera-se o produto e, de outro, o pagamento. Caráter remuneratório em relação aos recursos financeiros recebidos pelas atividades prestadas	Rege-se, principalmente, pela Lei 8.666/1993 e Lei nº 14.133/2021.
Convênio	Interesse recíproco e cooperação entre as partes. Construção de resultado final que atende aos deveres institucionais compartilhados pelos partícipes. Recursos financeiros recebidos tem caráter de auxílio ou custeio das atividades que serão prestadas	Rege-se, principalmente, pelo Decreto nº 6.170/2007 regulamentado pela Portaria Interministerial n.º 424/2016.
Convênio Tripartite/ECTI	Interesse na execução de projetos de interesse recíproco, com transferência de recursos financeiros ou não financeiros.	Decreto nº 8.240/2014.
Termo de colaboração	Consecução de finalidades de interesse público e recíproco, proposto pela administração pública e que envolvem transferência de recursos financeiros.	Lei nº 13.019/2014
Termo de fomento	Consecução de finalidades de interesse público e recíproco, proposto pela organização da sociedade civil e que envolvem transferência de recursos financeiros.	Lei nº 13.019/2014
Acordo de cooperação	Consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolve transferência de recursos financeiros	Lei nº 13.019/2014

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Para fins dessa pesquisa o instrumento de contratualização entre IFES e fundação de apoio será denominado contrato fundacional, visto que, segundo Inocêncio (2017, p.38), “da análise do contexto dos pontos da Lei nº 8.958 em que o termo contrato é mencionado, percebe-se que o legislador se referia à parceria a ser celebrada, independentemente do instrumento jurídico utilizado”.

De acordo com o Art. 1º da Lei nº 8.958/94 são termos do contrato fundacional: o prazo determinado; a atuação da fundação com a finalidade de apoiar projetos, inclusive na gestão administrativa e financeira; vedada a subcontratação total ou parcial do objeto; assim como os bens adquiridos serão integrados ao patrimônio da IFES. Entretanto no decorrer da execução o contrato fundacional pode sofrer alterações, desde que não sejam referentes ao objeto pactuado. Tais alterações podem derivar da necessidade de dilação de prazo ou readequação do valor pactuado, as quais deverão ser formalizadas mediante prorrogação de ofício, por termos aditivos ou termos de apostilamento.

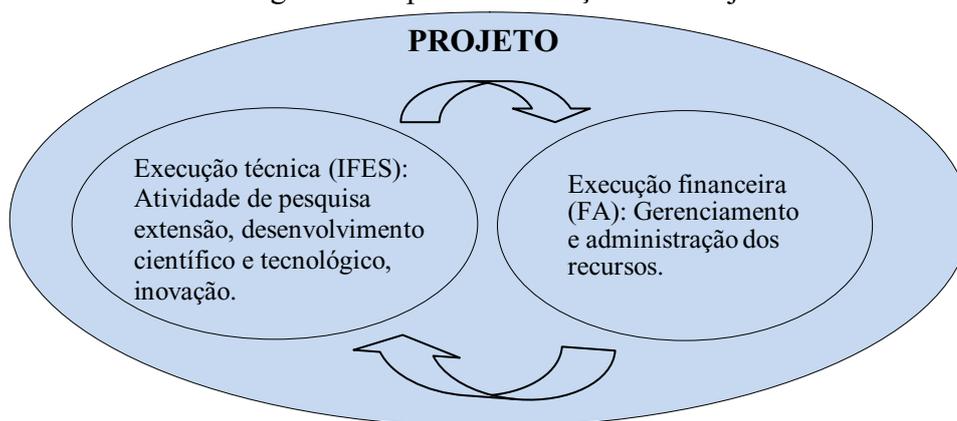
A prorrogação de ofício da vigência deve ser realizada pela administração pública, antes do término do contrato fundacional e ocorrer em situação específica: quando a administração der causa ao atraso na liberação dos recursos, limitada ao exato período do atraso verificado (BRASIL, 2014a).

Outra maneira de alterar a vigência ocorre por meio do termo aditivo. Este termo possibilita a prorrogação da execução contratual, a alteração da destinação dos bens remanescentes, assim como a ampliação ou redução do valor global estabelecido na parceria. Para os ajustes internos do plano de trabalho, como a forma de execução do objeto, utilização de rendimentos da aplicação financeira e remanejamento de recurso entre as rubricas estabelecidas sem a alteração do valor global, são utilizados os termos de apostilamento ou certidão de apostilamento. Importante pontuar que tais alterações devem ocorrer no período de vigência do contrato fundacional (BRASIL, 2016).

2.4.4 Execução/Gerenciamento de recursos

Inicialmente é importante esclarecer que o projeto possui um objetivo a ser atingido, o qual é financiado por agente externo as IFES, por meio de TED (Termo de Execução Descentralizada), acordos e convênios nacionais e internacionais. Este objetivo pode ser uma pesquisa, uma atividade de extensão, o desenvolvimento do conhecimento ou um produto, que será realizado pela IFES, doravante determinado como execução técnica. Já o contrato fundacional, como apresentado na Figura 4, tem por objetivo a execução financeira, ou seja, a administração e o gerenciamento dos recursos realizados pela fundação de apoio para possibilitar a execução do que o projeto propõe, o qual não pode ser subcontratado (BRASIL, 1994). Este estudo foca na execução realizada pela fundação por meio do gerenciamento dos recursos.

Figura 4 - Tipos de Execuções do Projeto



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Isto posto, cabe relatar como se inicia o gerenciamento do recurso do projeto. Após a parceria ser firmada, os recursos financeiros serão liberados em estrita conformidade com o respectivo cronograma de desembolso, exceto em casos de supostas irregularidades ou desvios de finalidade na aplicação dos recursos que as

parcelas seguintes poderão ficar retidas até o saneamento das impropriedades (BRASIL, 2014a).

A fim de resguardar a utilização do recurso para a finalidade pactuada, a legislação determina que os “recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes que envolvam recursos públicos gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto” (BRASIL, 1994, art. 4ºD). Assim como seus “rendimentos financeiros serão aplicados no objeto da parceria, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos” (BRASIL, 2014a, art. 51).

Cabe apontar que, segundo Acórdão nº 2.731/2008 – TCU- Plenário, os “recursos públicos” a que se refere o art. 3º, caput, da Lei 8.958/1994 abrangem

não apenas os recursos financeiros aplicados nos projetos executados com fundamento na citada lei, mas também toda e qualquer receita auferida com a utilização de recursos humanos e materiais das Instituições Federais de Ensino Superior, tais como: laboratórios, salas de aula; materiais de apoio e de escritório; nome e imagem da instituição; redes de tecnologia de informação; documentação acadêmica e demais itens de patrimônio tangível ou intangível das instituições de ensino utilizados em parcerias com fundações de apoio (BRASIL, 2008, item 9.1)

Vê-se, desta forma, que uma vez firmada a parceria com as IFES o recurso gerenciado pelas fundações, independente da sua origem, pelo fato de ter o nome e a imagem da instituição, se torna um recurso público.

A referida lei estabelece ainda que as movimentações dos recursos financeiros devem ser realizadas exclusivamente por meio eletrônico, assim como os pagamentos realizados devem ocorrer “mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados”.

Em casos excepcionais e mediante mecanismo que permitam a identificação do beneficiário final, podem ocorrer saques para pagamento em dinheiro, entretanto essas informações devem constar na prestação de contas (BRASIL, 1994, art. 4ºD). Referente à exceção colocada, a Lei nº 13.019/2014 estabelece que os pagamentos em espécie devam ter previsão no plano de trabalho e sua motivação deve estar relacionada ao objeto do projeto (BRASIL, 2014a).

Quanto aos bens adquiridos com recurso dos projetos, estes devem ser incorporados ao patrimônio das IFES, segundo a lei específica dessa relação. Entretanto a lei geral estabelece que os bens remanescentes, ou seja, aqueles adquiridos para consecução do objeto, a critério do administrador público, podem ser doados quando, “após a consecução do objeto, não forem necessários para assegurar a continuidade do

objeto pactuado, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente” (BRASIL, 2014a, art. 36).

No que tange a utilização de bens e serviços das IFES para a execução do projeto, a exemplo dos laboratórios, o art. 6º da Lei nº 8.958/94 determina que esta utilização deva ocorrer mediante ressarcimento previamente definido para cada projeto. Para tanto, esta lei estabelece ainda que as “fundações de apoio deverão garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES” (BRASIL, 1994, art. 4ºD §3º).

A utilização dos recursos deve seguir o proposto no plano de trabalho, conforme as despesas previstas, uma vez que este é o instrumento basilar do projeto (BRASIL, 2010; 2014). Neste sentido, podem estar previstas no plano de trabalho despesas como a remuneração da equipe e seus encargos; diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação; aquisição de serviços e equipamentos e materiais permanentes; e custos indiretos desde que necessários à execução do objeto (BRASIL, 2014a).

Para o gerenciamento dos recursos deve ser observado se as despesas a serem executadas estão previstas no plano de trabalho, se o pagamento de pessoal proposto está compatível com o do mercado e caso sejam servidores da instituição se estes foram autorizados a participar do projeto, assim como observar as vedações referentes à contratação de pessoal e as disposições federais e internas às IFES, referentes à concessão de bolsas (BRASIL, 1994; 2010; 2016).

Ainda que tenham um regime de contratação diferenciado, as fundações de apoio, para realizarem a aquisição de bens ou serviços, devem promover procedimentos como a pesquisa de mercado, a seleção pública ou até mesmo outras modalidades de licitação. Para tanto, devem observar, dentre outros normativos, o que estabelece o Decreto nº 8.241/2014, que apesar de trazer procedimentos mais simplificados e ágeis para as compras pelas fundações de apoio, às condicionou a maior transparência e controle (INOCÊNCIO, 2017).

Outras questões relacionadas à administração e gerenciamento do recurso estão expostas nos artigos 42 e 45 da Lei nº 13.019/2014, tais como a utilização do recurso para fins do objeto pactuado, a vigência estabelecida, a obrigatoriedade da prestação de contas e as responsabilidades.

Concluído o projeto ou por ocasião de denúncia, rescisão ou extinção da parceria, os saldos financeiros remanescentes na conta bancária específica do projeto,

inclusive os oriundos das aplicações financeiras, deverão ser devolvidos à administração pública no prazo improrrogável de trinta dias. A não observância desta ação pode acarretar a instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente da administração pública (BRASIL, 2014a).

2.4.5 Prestação de contas (PC)

Após ser firmada a relação entre IFES e FA para realização do projeto, é iniciada a fase de execução e, uma vez que são projetos, em sua maioria, celebrados com recursos públicos, há o dever de se prestar contas, de acordo com o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal. A prestação de contas, no contexto atual baseado na integridade, conformidade e no combate à corrupção, com especial destaque aos aspectos trazidos pela Lei nº 12.846/2013- Lei anticorrupção-, é considerada um dos pilares da governança e pode ser utilizada como um instrumento de transparência no processo de gestão de uma organização, no qual se apresentam informações decorrentes de exigências legais dos órgãos reguladores e das entidades de classe (IBGC, 2015).

O dever de prestar contas decorre do que consta no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967 e no art. 70 da Constituição Federal, quando exprime que qualquer pessoa física ou jurídica (órgão ou entidade, público ou privado) que receber recursos públicos, deve prestar contas do total dos recursos recebidos.

No fortalecimento do ditame legal a Decisão nº 225/2000 – Segunda Câmara do TCU destaca que:

Ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexa entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado (BRASIL, 2000b).

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. Corroborando a questão, Braga (2013) pontua que prestar contas “é dizer o que estamos fazendo e como estamos fazendo” apresentando uma “explicação do que foi feito na gestão, o como e o porquê”. Considerando o exposto, podemos adotar que prestação de contas é o processo pelo qual aquele que assumiu a responsabilidade se justifica pela utilização do recurso, demonstrando o que foi feito, como foi feito e a necessidade do que se realizou.

A Lei nº 13.019/2014 estabelece que a prestação de contas é um procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria, capaz de verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados pré-estabelecidos, composto por duas fases: i) apresentação das contas, por parte da organização da sociedade civil; ii) análise e manifestação conclusiva das contas, a qual deve ser realizada pela administração pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle (BRASIL, 2014a).

A Lei nº 8.958/94 e demais normativos que disciplinam a matéria, apontam para a necessidade de prestação de contas, porém, esses normativos não indicam, com o detalhamento necessário, como tais contas devem ser prestadas e analisadas, a exemplos de quais seriam os documentos obrigatórios, se apenas contábeis, administrativos ou também relacionados a resultados, etc. (SILVEIRA; GOMES, 2021a).

É bem verdade que, em relação às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, a Portaria Interministerial nº 424/2016 aponta procedimentos a serem adotados quando da prestação de contas. Porém, esta Portaria não abrange a totalidade dos instrumentos que contam com a participação das Fundações de Apoio o que resulta na falta de segurança acerca dos procedimentos a serem adotados nas prestações de contas. A seu turno, o Decreto nº 7.423/2010 expõe um detalhamento mínimo da forma de como a prestação de contas deve ser apresentada. As Leis nº 8.666/93 e nº 8.958/94 igualmente não estabelecem um regulamento mínimo em relação à prestação de contas.

A solução para essa aparente lacuna normativa não poderia ser a falta de observância do rigor necessário à análise nesses projetos que envolvam recursos, principalmente os recursos públicos. Nesse sentido, a Lei nº 13.019/2014 e seu Decreto regulamentador nº 8.726/2016, devem ser aplicados, visto que instituem normas mais detalhadas para a prestação de contas, além de listar parte da documentação necessária para esta análise, bem como direcionar de que maneira esta deve ser realizada, suprimindo as lacunas deixadas pela lei específica da relação IFES e FA.

Ainda assim, a falta de clareza na normatização faz com que a legislação brasileira permita que as IFES regulamentem procedimentos e entendimentos sobre o assunto, 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 à

transparência do processo, segurança, eficácia e confiabilidade ao serviço desempenhado pelo setor de análise.

Verifica-se que muitos são os normativos que exigem a prestação de contas, para isso é importante saber como fazê-la, ter uma orientação de quais documentos são necessários e como analisá-los. Neste sentido, buscou-se no arcabouço jurídico brasileiro uma legislação que contemplasse de forma explícita todos os documentos que devem ser apresentados na prestação de contas da contratualização com a fundação de apoio, e como esta deve ser realizada, na qual as IFES pudessem se basear para estabelecer suas diretrizes. Isso porque o Acórdão nº 2.731/2008 –TCU- Plenário estabelece que a prestação de contas de recursos públicos geridos pelas fundações seja formalmente analisada no âmbito da IFES, nos casos de contratos celebrados entre as partes (BRASIL, 2008).

O Decreto nº 6.170/07 e a Portaria Interministerial nº 424/2016, que tratam dos convênios, apresentam dois tipos de prestação de contas: i) análise de prestação de contas técnica, que tem o objetivo de “verificar os elementos que comprovam, sob os aspectos técnicos, a execução do objeto e o alcance dos resultados previstos nos instrumentos” (BRASIL, 2016b, Art. 66 § 6º), e ii) a análise da prestação de contas financeira, que se preocupa com o destino, à utilização e ao uso dos recursos financeiros. Além desses tipos de prestação de contas apontadas nos normativos, a OCDE (2018) aborda outros tipos de prestação de contas, como a administrativa, a financeira e orçamentária, a social e relacionada aos resultados de políticas públicas.

Após realizarem o levantamento dos normativos referente à relação entre IFES e FA, Silveira e Gomes (2021) apontam quatro análises a serem realizadas em uma prestação de contas: análise da documentação, análise de execução do objeto/acompanhamento, análise da execução financeira e análise do resultado. Tais análises vão ao encontro do que dispõe o Decreto nº 7.423/2010:

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 e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre fundação de apoio e instituição apoiada (BRASIL, 2010, art.11, § 1º).

Segundo Silveira e Gomes (2021), a análise da documentação está relacionada à conferência da formalidade e ao atendimento do princípio da legalidade, o qual estabelece o dever, do poder público ou daquele que atua em nome deste, a obedecer e atuar conforme a lei (ALEXANDRINO E PAULO, 2017).

Este tipo de análise envolve a verificação se os documentos apresentados são aqueles apontados pelos normativos que regem essa relação, assim como se as informações são apropriadas e legíveis, sobretudo as comprobatórias de despesas. Nesta análise são verificados se as despesas foram solicitadas pelo responsável do projeto, autorizadas pelo ordenador de despesa e atestadas pelo fiscal do projeto/contrato, designado pela IFES; a obediência aos prazos e às determinações legais; como também as normas trabalhistas e fiscais e as normas federais específicas para cada tipo de gastos (diárias, bens permanentes, bolsas, etc) (SILVEIRA E GOMES, 2021). Tal análise se faz necessária, pois “sem informações confiáveis, relevantes e oportunas, não há possibilidade de os atores políticos e sociais ativarem os mecanismos de responsabilização” como preconiza a *accountability* (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004, p. 5).

A análise de execução do objeto, conforme Decreto nº 7.423/2010 e Decreto nº 8.726/2016, se refere ao acompanhamento do desenvolvimento do projeto, que deve ser realizado pela administração pública, por meio de servidor designado para fiscalizar a execução do termo pactuado (BRASIL, 2010; 2016). Esta análise está ligada ao aspecto da efetividade e do acompanhamento em tempo real, preconizados pelo Decreto nº 7.423/2010. A efetividade, segundo Almeida *et al* (2017), está relacionada à capacidade de atingir o seu objetivo e a qualidade do resultado por meio de ações de controle.

O Decreto nº 7.423/2010 estabelece o que deve ser verificado no acompanhamento das relações firmadas com as fundações de apoio, zelando pela não ocorrência: a) De práticas como arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto; b) Utilização de fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos; c) Concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas; d) Concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas ou pela participação nos conselhos das fundações de apoio; e) Cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas (BRASIL, 2010).

Neste sentido, cabe ao fiscal do contrato realizar a análise de execução do objeto, uma vez que ele é considerado por Marinho e Cervera (2018) como o responsável pela verificação da regularidade na fase executória. Ainda segundo as autoras, é na fiscalização, por meio da análise da execução, que se procede às anotações

no livro de ocorrências, apontando eventuais regularizações de defeitos ou falhas observadas, relatando-os à autoridade competente, para isso o fiscal deve estabelecer um canal de comunicação com as partes, notificando-o quando verificar inadimplemento, requerendo correções e negando-se a receber o objeto do contrato e notas fiscais quando em desacordo com o plano de trabalho.

Para Garcia et al. (2011) as principais atribuições daquele que acompanha a execução dos contratos é controlar os prazos de vigência e as entregas (especificações e quantidades) do contrato, anotar ocorrências, estabelecer prazo para eventuais correções, receber e conferir notas fiscais, acompanhar os pagamentos, assim como comunicar aos responsáveis eventuais irregularidades, pedidos de prorrogações e/ou de acréscimo e supressão.

Todo acompanhamento deve ser documentado, desta forma comprovando a regularidade das ações, conforme estabelece o Decreto nº 8.726/2016 que 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. (BRASIL, 2016)

Por meio do relatório de execução do objeto são apresentados elementos para a avaliação dos impactos econômicos ou sociais das ações desenvolvidas; sobre o grau de satisfação do público-alvo, apontado por meio de pesquisa de satisfação, declaração de entidade pública ou privada local e declaração do conselho de política pública setorial, entre outros; como também sobre a possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto (SILVEIRA E GOMES, 2021).

Analisar a execução é verificar se o desenvolvimento do objeto foi realizado conforme planejado e de acordo com o plano de trabalho aprovado; é verificar as compras, o recurso financeiro, 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 (SILVEIRA E GOMES, 2021). Entretanto, para além de acompanhar e avaliar os documentos e procedimentos é preciso também examinar os aspectos substantivos que envolvem a eficiência e a efetividade das políticas públicas, segundo Abrucio e Loureiro (2004). Verifica-se,

desta forma, que a análise de execução do objeto não é útil apenas para a Administração Pública, mas para a sociedade em geral, pois pode reduzir ou estancar custos públicos desnecessários, evitar o descumprimento do pactuado e auxiliar no controle da execução.

A terceira análise pontuada no estudo de Silveira e Gomes (2021) é a análise da execução financeira. Nesta se verifica a movimentação do recurso, do dinheiro envolvido, do orçamento autorizado e a sua correta aplicação, ou seja, se verifica a conformidade financeira, observando a regularidade documental dos gastos efetuados na execução do projeto, confrontando-os com as condições previstas e aprovadas inicialmente (BRASIL, 2014a). É por meio da análise de execução financeira que se verifica a economicidade do projeto, ou seja, a obtenção de resultado proposto com o menor dispêndio financeiro possível (LIMA E PONTES, 2019).

Na legislação que trata do assunto, a PI 424/2016 estabelece que a prestação de contas financeira é o procedimento de acompanhamento sistemático da conformidade financeira, que considera o início e o fim da vigência dos contratos fundacionais, a qual deve ser composta também por documentação de acompanhamento e avaliação do cumprimento da execução física do cumprimento do objeto (BRASIL, 2016a).

A respeito da necessidade desta análise, a Lei nº 13.019/2014, Art. 64, § 2º, determina que “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”. Acrescentando a questão o Decreto nº 8.726/2016 detalha como esta análise deve ser concretizada, verificando as despesas previstas e as despesas efetivamente realizadas, por item ou agrupamento de itens, conforme aprovado no plano de trabalho e averiguando a conciliação bancária, a fim de conferir a correlação entre as despesas constantes na relação de pagamentos e os débitos efetuados na conta corrente específica do projeto (BRASIL, 2016).

Silveira e Gomes (2021) apontam que

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 o 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 (SILVEIRA, GOMES, 2021, p.9).

Em suma, a análise de execução financeira é aquela que a maioria das pessoas associa quando se fala de prestação de contas, a qual segundo Abrucio e Loureiro (2004), tem por ponto central fiscalizar a probidade, focando em não permitir o mau uso dos recursos públicos e, sobretudo, da corrupção.

No que tange a análise de resultados, esta é apontada em diversos normativos jurídicos. Cronologicamente, a considerar as normas já apontadas até agora, tem-se os arts. 85 e 99 da Lei nº 4.320/64, que trata da escrituração contábil direcionada para a evidenciação de resultado econômico, entretanto a Constituição Federal foi mais incisiva quando determina os princípios basilares da administração pública (art. 37,§16) e as atribuições dos sistemas de controle interno e externo (art. 74, II), solicitando a evidenciação de uma administração voltada para resultados. A Lei de Responsabilidade Fiscal também faz referência à análise de resultados ao tratar dos resultados fiscais e do dever de constar na lei de diretrizes orçamentárias as avaliações dos resultados dos programas financiados pelo governo (SILVEIRA E GOMES, 2021).

Especificamente sobre os projetos com apoio das fundações, o art. 11 do Decreto nº 7.423/2010 estabelece que o relatório a ser elaborado pela instituição apoiada, dentre outros documentos, deve se basear no atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho. Ainda a Portaria Interministerial nº 424/2016, em seu art. 61, considera que só após ser verificado o alcance dos resultados propostos é que a prestação de contas poderá ser aprovada. Nesta linha, a Lei nº 13.019/2014 pontua em diferentes artigos a importância de observar a proposta apresentada e os resultados alcançados, como em seu art. 6º, que apresenta como diretriz fundamental a priorização do controle de resultados e estabelece, ainda, em seu art. 23, os procedimentos que a administração pública deverá adotar na avaliação de resultados.

Considerando o exposto, a análise de resultados visa confirmar que o objeto proposto foi corretamente realizado conforme o planejado, identificando se a execução ocorreu da forma mais adequada, visando à economia e eficiência na aplicação dos recursos e obtenção do resultado previsto. Neste sentido, para Pinheiro (2014), a administração voltada para a avaliação de resultado tem papel importante, visto que permite o alcance de informações referentes à eficácia, à eficiência, à economicidade e à performance das políticas gerenciais vinculadas ao setor público.

Importante pontuar que, ainda que a Lei nº 13.019/2014 disponha que a prestação de contas deve adotar procedimentos simplificados para análise da parceria entre as IFES e FA, os normativos específicos e complementares estabelecem a

verificação de inúmeros documentos. Para tanto, cabe lembrar que a Lei nº 13.019/2014 é considerada uma lei geral, desta forma, deve-se ter o cuidado de observar inicialmente a lei específica de cada caso, no tocante a essa pesquisa estamos tratando da Lei 8.958/1994.

Diante das análises apresentadas e de acordo com o arcabouço legal conhecido sobre a relação entre IFES e FA, a respeito da prestação de contas, tem-se o levantamento dos documentos necessários e a sua categoria de análise apresentados no Quadro 4.

Quadro 4 - Documentos Obrigatórios para Análise de Prestação de Contas da Relação IFES e FA.

Documento	Categoria	Normativo
Atas de licitação/processo seleção	Execução	Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º
Comprovante de recolhimento do saldo de recursos (GRU)	Financeiro	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
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 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	Resultado	Decreto 7.423/2010 Art. 6º, §1º,IV
Relatório de acompanhamento da execução do objeto/Relatório de Cumprimento do Objeto	Execução	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	Lei 13.019/2014 Art.66 II; ; Decreto 8.726/2016 Art.56

* Apresentado em caso de não cumprimento das metas.

Fonte: Adaptado de Silveira e Gomes (2021, p.6-7).

Por meio do Quadro 4 se observa a quantidade de documentos a serem analisados na prestação de contas da relação entre as IFES e FA, é neste sentido que o

art.6º do Decreto nº 7.423/2010 oportuniza as instituições a definirem as diretrizes que orientem a sua gestão, acompanhamento e a fiscalização dessa relação (BRASIL, 2010). Corroborando essa questão, a Lei nº 13.019/2014, art. 63, dispõe que a administração pública disponibilize manuais, quanto aos procedimentos de prestação de contas, dessa forma oportunizando as IFES adotarem seus próprios procedimentos de análises, pautados nos normativos vigentes.

Esta determinação da Lei nº 13.019/2014, para as IFES adotarem seus próprios procedimentos de análises, vai ao encontro do trabalho de Dalto, Nossa e Martinez, realizado em 2012, o qual tinha por base os acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre as auditorias das universidades federais brasileiras. Os autores destacaram, além das fragilidades dos instrumentos contratuais e a falta de controle da prestação de contas dos recursos no relacionamento entre as IFES e as FA, irregularidades referentes à prestação de contas. Tais irregularidades decorriam, segundo os autores, da inexistência de padronização de formulários com informações relativas aos gastos e a aplicação dos recursos em conformidade com o objeto do convênio; a ausência de um setor específico para realizar a análise das contas dos recursos recebidos; a inexistência e/ou ineficiente das auditorias internas; assim como a ausência de profissionais capacitados, competentes e treinados para a realização da análise das contas (DALTO, NOSSA E MARTINEZ, 2012).

Diante dessas questões da prestação de contas e corroborando as constatações anteriores, por meio da Consolidação de Auditorias sobre o Processo de Relacionamento entre Instituições Federais de Ensino Superior e Fundações de Apoio a CGU constatou que 82% das IFES estudadas não possuem controle ou rotina de prestação de contas dos instrumentos firmados com as FA e que 79% não possui sistemática de gestão, controle e fiscalização dos instrumentos de pactuados. Outra questão apontada diz respeito à promoção da transparência e avaliação dessa relação, em que se constatou que não há publicação das informações referentes aos projetos no site das IFES e que 72% das instituições não elaboram o relatório final de avaliação (CGU, 2018).

Por meio do estudo recente de Silveira e Gomes (2021a), sobre as boas práticas em rotinas para análise da prestação de contas de contratos/convênios fundacionais, se constatou que a maioria das IFES não possui um setor específico para a análise da prestação de contas dos instrumentos pactuados com as fundações, assim como a divulgação das informações de projetos no site das IFES é quase inexistente. Foi

possível identificar também que 63% das IFES não apresentam informações a respeito da prestação de contas e não possuem padronização dos procedimentos e documentação necessária à prestação de contas e a análise contábil-financeira e técnica. Dos dados se extraiu que apenas 7% das IFES disponibilizam em seus sites documentos que norteiam a análise da prestação de contas especificamente.

Silveira e Gomes (2021a) elucidam, neste estudo, como as IFES realizam seus controles e repassam as orientações a respeito do assunto. A respeito dos controles dos projetos, a forma mais utilizada são as tabelas simples de documento Word ou planilhas Excel, confeccionadas de forma manual. Quanto às orientações, apenas 36% das IFES pesquisadas possuem algum tipo de informativo ou manual de procedimentos, na sua maioria com informações sucintas. Nesses informativos, em suma, são apresentadas as responsabilidades dos envolvidos, a documentação necessária para a análise das contas, a legislação aplicável, procedimentos e tramitações, além dos prazos, sanções e penalidades que poderão ser aplicadas (SILVEIRA e GOMES, 2021a).

Diante da complexidade da prestação de contas dos contratos fundacionais e com base nos estudos apresentados, verifica-se a necessidade de divulgar as informações pertinentes a este assunto. Visando este fim, manuais e informativos procedimentais podem auxiliar na uniformização do entendimento na instituição sobre o assunto, assim como contribuirão na execução da análise das contas, reduzindo a ineficiência (RIKARD, 2008) e estimulando a promoção da governança nas instituições. No trabalho de Dalto, Nossa e Martinez (2012), os autores concluem relatando a importância da criação de manuais de padronização de rotinas e procedimentos para regulamentar o relacionamento das IFES com as FA, assim como a contribuição deles no acompanhamento da gestão dos recursos repassados.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo, serão descritos os caminhos metodológicos que a pesquisa percorreu. Além do delineamento da pesquisa, serão apresentados os critérios para seleção das amostras, as técnicas e instrumentos de coleta de dados, bem como a técnica de análise de dados e as limitações da pesquisa.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Sendo a pesquisa uma prática voltada para a investigação de problemas teóricos ou práticos através do emprego de procedimentos científicos (CERVO, BERVIAN E SILVA, 2007), a pesquisa em questão é classificada de diversas maneiras. Quanto à abordagem se caracteriza como qualitativa, uma vez que se buscou compreender a prestação de contas de contratos fundacionais no âmbito da UFSC por meio de uma associação que preconiza a literatura, a legislação e a realidade operacional do ambiente e assim identificar aspectos que auxiliaram na proposição de um manual de orientação para análise de prestações de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio.

Adotou-se a abordagem qualitativa, pois esta se baseia na “análise dos dados indutivamente construída a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador acerca do significado dos dados” (CRESWELL, 2010, p. 26), no qual seus resultados, a princípio, não podem ser generalizados para outras instituições públicas (BARDIN, 2011).

Quanto aos fins, pode ser tratada como uma pesquisa aplicada e descritiva, em decorrência do seu objetivo geral. Para Vergara (2013), a pesquisa aplicada busca a resolução de problemas concretos e assim transformar os conhecimentos e resultados em situações práticas. A pesquisa descritiva objetiva expor as características de determinada população ou de determinado fenômeno. A aplicação dessas técnicas se justifica, pois se realizou análise dos apontamentos do controle interno da UFSC, verificando os principais problemas e a identificando os elementos pontuados pelas demais IFES quanto às prestações de contas e, assim, foram obtidos elementos para a proposição de um manual que auxilie na análise das contas dos contratos fundacionais da UFSC.

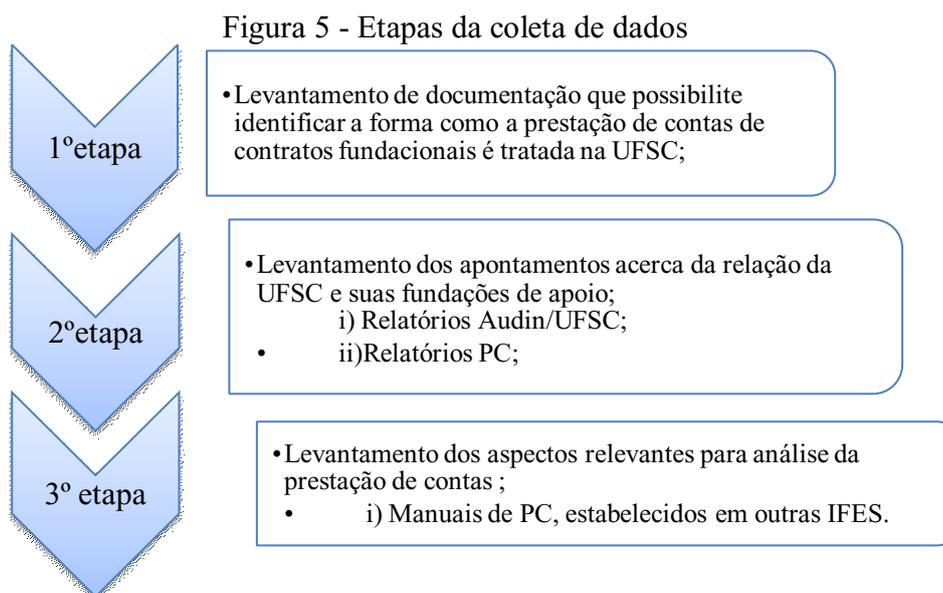
De acordo com os meios, a pesquisa é um estudo de caso, uma vez que está circunscrita a uma instituição – UFSC, e tem caráter de profundidade e detalhamento na

análise de prestação de contas de contratos fundacionais realizadas pela instituição. Segundo Michel (2009) esse tipo de pesquisa busca reunir o máximo de informações sobre o objeto de interesse do estudo para elaborar as devidas conclusões. O presente estudo foi desenvolvido mediante as averiguações bibliográficas e documentais.

O escopo se baseou em uma pesquisa documental e na triangulação dos dados derivados do arcabouço legal, nos relatórios da auditoria interna da instituição e nos relatórios e pareceres emitidos pelos órgãos responsáveis pela análise das prestações de contas de contratos fundacionais, na Universidade Federal de Santa Catarina, por estes conterem informações específicas das prestações de contas.

3.2 COLETA E ANÁLISE DE DADOS

A coleta dos dados se deu em três etapas, conforme Figura 5: i) Levantamento de documentação interna, que possibilitou identificar a forma como a atividade de prestação de contas de contratos fundacionais é tratada na UFSC; ii) Levantamento dos apontamentos acerca da relação da UFSC e suas fundações de apoio, emitidos pelos órgãos de controle interno da UFSC (Auditoria Interna – AUDIN e equipe que analisa as prestações de contas dos projetos); iii) Levantamento dos aspectos relevantes para análise da prestação de contas de projetos fundacionais, extraídos de manuais e/ou orientações estabelecidas em outras IFES.



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

As três etapas da coleta de dados foram realizadas por procedimentos bibliográficos e documentais, pois foram utilizados materiais já publicados, como artigos científicos, normativas legais, livros e publicações da Internet, além de pareceres técnicos e os manuais (GIL, 2008; MICHEL, 2009). Neste sentido, autores como Machado (2021), Silveira e Gomes (2021; 2021a), Ramos *et al.* (2017), Abrucio e Loureiro (2004), assim como a Lei nº 8.958/94, Decreto nº 7.423/10, Lei nº 13.019/2014 dentre outras, foram utilizados na pesquisa. Dentre os documentos coletados estão as resoluções internas da UFSC inerentes ao assunto, os relatórios emitidos pelo controle interno da instituição e os manuais de prestação de contas identificados em outras IFES.

Por meio desta coleta foi possível obter fundamentos para embasar a pesquisa, conforme apresentado no Quadro 5.

Quadro 5 - Objetivos Específicos, Fonte de Dados, Instrumento de Coleta e Dados Coletados.

Objetivos específicos	Fonte de dados	Instrumento de coleta de dados	Dados coletados
a) Verificar a forma como a prestação de contas de contratos fundacionais é tratada na UFSC;	<ul style="list-style-type: none"> - Correspondências e outros documentos emitidos pelo Conselho de Curadores; - Informações do site da Contadoria/ PROAD; - Ofícios e normativos internos publicados pela UFSC; - Estudo de Machado (2021), realizado sobre o assunto na instituição pesquisada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Análise documental; - Análise bibliográfica. 	<ul style="list-style-type: none"> - Histórico; - Normativos; - Responsabilidades; - Fluxo processual; - Procedimentos utilizados. - Situação atual
b) Verificar os principais apontamentos realizados pelos órgãos de controle interno da UFSC, referentes à prestação de contas;	<ul style="list-style-type: none"> - Relatórios Anuais de Auditoria Interna da UFSC; - Relatórios de prestação de contas emitidos pelas equipes responsáveis por este trabalho na UFSC 	<ul style="list-style-type: none"> - Análise documental; 	<ul style="list-style-type: none"> - Apontamentos; - Problemas identificados; - Itens analisados;
c) Identificar os pontos relevantes para a análise de prestação de contas de contratos fundacionais.	<ul style="list-style-type: none"> - Manuais e/ou documento de orientação sobre prestação de contas, identificados em outras IFES. 	<ul style="list-style-type: none"> - Análise documental; 	<ul style="list-style-type: none"> - Legislação; - Itens analisados; - Procedimentos; - Informações relevantes para análise PC.
d) Descrever orientação para a análise das prestações de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio.	<ul style="list-style-type: none"> - Resultado das coletas anteriores; - Legislação aplicada 	<ul style="list-style-type: none"> - Análise documental; - Análise bibliográfica. 	Não se aplica.

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A fim de identificar a forma como a prestação de contas de contratos fundacionais é tratada na UFSC, foi realizado levantamento documental, no qual a fonte de dados contou com as correspondências e outros documentos recebidos e emitidos pelo Conselho de Curadores (órgão deliberativo da instituição responsável pela aprovação das prestações de contas).

Utilizou-se também fontes públicas de coleta de dados como o site da Contadoria/PROAD, ofícios e normativos internos publicados pela UFSC, assim como o estudo de Machado (2021), realizado sobre o assunto na instituição pesquisada. Sendo coletados dados relativos aos normativos, o histórico da prestação de contas na instituição, às responsabilidades atribuídas, o fluxo processual, os procedimentos utilizados.

Para a obtenção de informações a respeito do funcionamento interno dos processos foram realizadas consultas no Sistema de Processos Administrativos (SPA- Sistema que permitir gerenciamento, o acompanhamento e o rastreamento online dos processos, solicitações e memorandos da UFSC) da instituição, na qual foram analisadas as tramitações e documentação inerentes ao processo relacionado aos contratos fundacionais. Assim como foi utilizada a experiência profissional da pesquisadora na verificação processual e documental para a realização da análise de prestação de contas dos projetos.

Posteriormente, foram verificados os apontamentos emitidos pelos órgãos de controle interno, que envolvem aspectos inerentes à prestação de contas dos contratos fundacionais da UFSC e sua análise. Para tanto, a busca contribuiu para identificar as questões pontuadas por esses órgãos internos visando a melhoria para esta atividade. Desta forma, foram analisados os Relatórios Anuais de Auditoria Interna da UFSC.

A busca por apontamentos na prestação de contas teve como base os relatórios emitidos pela auditoria interna da UFSC (AUDIN). Este setor tem por finalidade o fortalecimento da gestão, racionalização das ações de controle e apoio ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a qual apresenta os resultados dos trabalhos de auditoria interna por meio do RAIN (Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna). Neste sentido, os relatórios utilizados são os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna da UFSC dos anos de 2014 a 2021 e relatórios específicos sobre os contratos firmados com as fundações de apoio, quais sejam:

Relatório de Auditoria nº 005/2018/AUDIN; nº 004/2017/AUDIN; nº 003/2016/AUDIN e nº 004/2015/AUDIN.

Estes relatórios apresentam as atividades realizadas pelo setor de auditoria da instituição, e dentre as informações expostas está o compilado das recomendações e apontamentos proferidos pela CGU e os achados das auditorias realizadas pelo controle interno. Ainda nesta etapa da coleta de dados, referente à busca por informações específicas das prestações de contas, visando identificar os apontamentos e problemas na análise de prestação de contas de contratos fundacionais foram utilizados os relatórios de análise de prestação de contas dos diversos projetos, emitidos pela equipe da UFSC designada para esta tarefa.

Os dados levantados estão relacionados ao atendimento da legislação, aos principais problemas identificados e aos itens analisados na prestação de contas. Essa etapa da coleta de dados de informações específicas da prestação de contas na UFSC tem por base o art. 11 §3º, da Lei 8958/94, que trata do relatório final de avaliação, ou seja, o relatório de análise da prestação de contas.

Considerando que a UFSC emite documento similar ao relatório emanado na lei, utilizou-se desses relatórios para identificar os pontos relevantes identificados na análise das prestações de contas realizadas pela instituição. Foram analisados no total 318 relatórios emitidos pela UFSC, conforme Quadro 6:

Quadro 6 - Levantamento dos Relatórios Emitidos pelas Equipes de Análise de Prestação de Contas da UFSC

Ano	nº Relatórios			Total
	Contadoria	Equipe CC	Comissão	
2014	28	8		36
2015	15	5		20
2016	25	26		51
2017		116		116
2018		64		64
2019		22		22
2020		1		1
2021			8	8
				318

Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Tais relatórios de análise de prestação de contas, emitidos pelas equipes responsáveis na UFSC, foram coletados do site da Contadoria/PROAD - <http://contadoria.proad.ufsc.br/relatorios/> - e junto aos arquivos da equipe do CC e da

Comissão de Análise de Prestação de Contas, instituída pela portaria nº 958/2021/GR, em setembro/2021, para que não fosse necessária a pesquisa individual a cada processo tramitado no sistema de processos administrativos (SPA) da UFSC.

A respeito das quantidades de relatórios emitidos em cada ano, de acordo com a experiência da pesquisadora enquanto membro da equipe do CC, e dos papéis de trabalho emitidos à época, foi possível observar que nos anos de 2014 a 2016, havia uma equipe junto a PROAD que atuava na realização das análises das contas, dentre outras funções e um contador que realizava o mesmo trabalho no CC, porém analisando a prestação de contas de processos anteriores a 2012. Em junho de 2016 a equipe da PROAD foi extinta e só em fevereiro de 2017 a equipe do CC recebeu reforço de um contador e um técnico em contabilidade, passando a ser composta por 3 profissionais contábeis, que utilizaram para seleção dos processos para análise aqueles que possuíam baixo volume documental, a fim de dar celeridade e vazão a quantidade de processos aguardando manifestação. No ano seguinte (2018) houve a redução da equipe do CC, devido à aposentadoria e troca de membros da equipe. Em junho de 2019 os processos de prestação de contas foram encaminhados ao GR, conforme Ofício nº 51/2019/CC, desta forma até o mês de setembro de 2021 não ocorreram novas análises, a qual foi retomada com a designação de comissão específica pela administração da UFSC.

Para a terceira etapa da coleta de dados, como a UFSC é o objeto do estudo, ela foi analisada mais a fundo, diferente das demais instituições, na qual foram verificados os sites das 68 universidades federais listadas pelo MEC, ou seja, utilizou-se da transparência que as IFES dispõem sobre os procedimentos adotados, a fim de identificar manuais, resoluções, informativos e/ou documentos que orientem a análise da prestação de contas dos contratos fundacionais. A busca foi realizada no período do dia 03 a 05 de agosto de 2022, por meio do campo de busca dos sites principais da IFES, assim como junto ao site específico das Pró-Reitorias de Planejamento e/ou Administração, órgãos superiores da instituição e Departamento de Contratos e Convênios. Esta investigação contou com palavras como “prestação de contas”, “manuais”, “contratos” e “fundações de apoio”.

Este levantamento resultou em 15 instituições que possuem informativos, manuais e/ou procedimentos institucionalizados próprios sobre a prestação de contas, daqueles contratos realizados junto às fundações de apoio, e sua análise, conforme Quadro 7, os sites pesquisados constam no Apêndice A:

Quadro 7- IFES que possuem documentos de orientação para prestação de contas

IFES		Documento de Prestação de Contas		
		Informativo	Manual	Manual/ procedimento de análise
Universidade De Brasília	UnB		X	
Universidade Federal Do Pará	UFPA	X		X
Universidade Federal Rural Da Amazônia	UFRA	X		
Universidade Federal Da Integração Latino-Americana	UNILA		X	
Universidade Federal De Santa Maria	UFSM	X		X
Universidade Federal De Pelotas	UFPeI	X	X	
Universidade Federal Da Fronteira Do Sul	UFFS	X		
Universidade Federal Da Bahia	UFBA	X		X
Universidade Federal Do Recôncavo Da Bahia	UFRB		X	
Universidade Federal De Pernambuco	UFPE		X	
Universidade Federal Do Ceará	UFC			X
Universidade Federal Do Espírito Santo	UFES	X	X	
Universidade Federal De Ouro Preto	UFOP	X		
Universidade Federal Fluminense	UFF	X		X
Universidade Federal De São Paulo	UNIFESP	X	X	

Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Em posse desses documentos de orientação para a prestação de contas, identificou-se a legislação aplicada, os procedimentos adotados, as informações repassadas e os itens analisados.

Por fim, para alcance dos objetivos específicos “a”, “b” e “c”, foi utilizada a análise documental, baseada em informações de documentos e relatórios institucionais da UFSC, assim como dados utilizados nas demais IFES sobre prestação de contas de contratos fundacionais. Com base nesses elementos e nas normativas que regem o assunto se realizou a triangulação dos dados, que segundo Davidson (2005), é a combinação de diferentes fontes e métodos de coleta dos dados, os quais são analisados de forma conjunta. Com base nesse método foram obtidos subsídios para concretizar o objetivo específico “d”, e descrever as orientações para a análise de prestações de contas na UFSC em projetos fundacionais.

Por meio dos dados coletados, buscou-se identificar os cuidados a serem tomados quando da análise da prestação de contas, bem como identificar informações que poderiam orientar a respeito dos procedimentos a serem adotados e dados a serem verificados na análise das contas dos contratos fundacionais.

3.3 DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa tem por foco a Universidade Federal de Santa Catarina, visto a diversidade de projetos realizados junto a suas fundações de apoio, que em 2021 chegaram a valores na ordem de, aproximadamente, 200 milhões de reais destinados à execução de projetos de desenvolvimento institucional, de ensino, de pesquisa e extensão, e de desenvolvimento científico e inovação tecnológica (UFSC, 2022). Em contraponto, o Acórdão 7.739/2018-TCU-2ª Câmara aponta, dentre outros aspectos, para a demora na análise das prestações de contas dos projetos executados com o apoio das fundações, assim como a ausência de normativo que regulamente as responsabilidades, atribuições e prazos relativos à análise das prestações de contas dos contratos fundacionais, ratificado por Machado (2021).

Desta forma, esta pesquisa se limita a UFSC, uma vez que as análises referentes a fluxos processuais, apontamentos e problemas identificados pelo controle interno e questões decorrentes de normativos internos dizem respeito a esta instituição. Neste sentido, não se indica a replicação do material proposto para as demais IFES, na íntegra, sendo necessária a devida verificação da documentação e procedimentos internos de cada instituição.

Tendo a UFSC como estudo de caso, a análise proposta se refere aos contratos firmados com suas fundações de apoio, que tem como objetivo a execução de projetos de desenvolvimento institucional, de ensino, de pesquisa e extensão, e de desenvolvimento científico e inovação tecnológica, não sendo observados demais tipos de contratações realizadas pela universidade.

Neste sentido, cabe esclarecer e limitar que a prestação de contas tratada nesta pesquisa é aquela que os responsáveis e a fundação de apoio, como administradora e gestora do recurso do projeto, devem apresentar a UFSC para avaliação da adequada execução do projeto proposto, ou seja, a prestação de contas no âmbito interno da universidade. Não será tratada neste trabalho a prestação de contas que a UFSC deve apresentar aos seus agentes financiadores, oriundas de TED (Termo de Execução Descentralizada), acordos e convênios nacionais e internacionais.

Como consequência, se têm por base os dados relacionados à prestação de contas de contratos fundacionais extraídos os relatórios de controle interno da UFSC, não sendo foco da pesquisa outras áreas envolvidas no trâmite processual da instituição como contratação, fiscalização ou apontamentos do controle externo.

A respeito do corte temporal, uma vez que a análise administrativa contábil/financeira só passou a ser realizada pela UFSC em 2014, com a designação da equipe denominada Contadoria, supervisionada pela Pró-Reitora de Administração, a pesquisa se limita ao período de 2014, ano de início dos trabalhos na UFSC e se encerra em 2021.

Por fim, é importante pontuar que por se tratar de uma proposta, a pesquisa se limita à fase da elaboração do manual propriamente dita, não avançado para as etapas de validação (realizada pela instituição), de distribuição, instrução aos usuários e acompanhamento de uso, ainda que tais fases sejam relevantes no caso de implantação futura, sendo esta uma recomendação para estudos subsequentes.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os resultados das análises realizadas sobre a forma como a prestação de contas de contratos fundacionais é tratada na UFSC e sobre o exame dos relatórios de controle interno da instituição, representados pela auditoria interna- AUDIN, e pela equipe que analisa as prestações de contas dos contratos firmados com as fundações de apoio. Também serão expostos os apontamentos e os aspectos considerados relevantes para a orientação, quanto à prestação de contas dos contratos fundacionais, extraídos dos manuais de outras IFES. Posteriormente será apresentada uma proposta de manual de análise de prestação de contas para os contratos fundacionais.

4.1 PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PROJETOS FUNDACIONAIS NA UFSC

A Universidade Federal de Santa Catarina foi fundada em 1960, pela Lei nº 3.849/1960, como autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Educação. É uma instituição de ensino superior e pesquisa, multicampi e possui dentre seus valores a busca contínua pela “excelência acadêmica, em todas as suas áreas de atuação, especialmente no ensino, na pesquisa e na extensão”; e a transparência por meio da prestação de contas de suas ações e decisões à comunidade (UFSC, 2020a, 2020b).

A UFSC tem por objetivo “promover o ensino, a pesquisa e a extensão”, para tanto conta com mais de 70 mil pessoas, entre docentes, técnico-administrativos em educação (TAEs), estudantes de todos os níveis de ensino e público externo. É composta por dois Conselhos Superiores e quatro Câmaras (MACHADO, 2021).

Dentre o público envolvido em atingir a missão da UFSC estão as suas quatro fundações de apoio, credenciadas pelo Ministério da Educação. Na década de 1970, com a intenção de obter mais autonomia administrativa e captação de recursos para as atividades de pesquisa, extensão e inovação, as IFES começam a criar as Fundações de Apoio (RAMOS et al., 2017). É nesta década que são criadas duas das quatro fundações da UFSC, a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária – FAPEU, de 1976, e no ano seguinte a Fundação de Estudos e Pesquisas Sócio-econômicos- FEPESE. As demais fundações são a Fundação José Arthur Boiteux – FUNJAB, de 1958 e a Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina – FEESC de 1966, criadas por outras instituições e integradas a UFSC devido as suas finalidades.

Por meio de contratos firmados juntos a suas fundações, a UFSC realiza projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico. Tal instrumento permite que (1) as fundações atuem no apoio e gerenciamento dos recursos para a realização dos projetos; (2) a UFSC realize a fiscalização e análise a aplicação desses recursos.

De acordo com dados da gestão do Departamento de Projetos, Contratos e Convênios da instituição, nos anos de 2019 e 2020, foram firmados 123 contratos com as fundações de apoio, totalizando aproximadamente R\$ 231.470.000,00 em projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico (Relatório de Auditoria).

Tais projetos devem seguir as normativas federais vigentes, assim como o regulamento interno estabelecido pela instituição apoiada. Em média, esses projetos tem prazo de execução de 2 anos, podendo ser prorrogados. Ao fim da vigência contratual, a fundação de apoio e o professor responsável pela execução do objeto contratado deverão apresentar a UFSC a prestação de contas do projeto.

Com base nos dados apresentados pelo Conselho de Curadores (CC), órgão superior responsável pelo controle finalístico e de gestão da UFSC, conforme art. 8º da Resolução Normativa nº 13/Cun/2011, no ano de 2021 aguardavam análise da documentação de prestação de conta, por parte da instituição, 650 processos (UFSC, 2022). Tal fato se torna relevante uma vez que esta análise tende a identificar o destino do recurso empregado e/ou encaminhar para responsabilização de agentes envolvidos, promovendo a governança com base na transparência e combate à corrupção.

O referido Conselho, para aprovação de novos contratos e para deliberação da prestação de contas de contratos finalizados, utiliza como base a Lei nº 8.958/94, Decreto nº 7.423/10, Decreto nº 8.240/14, Decreto nº 8.241/14, Decreto nº 6.170/07, Decreto nº 10.426/20 e Portaria Interministerial nº424/16. Além dos normativos federais, é observada também a normatização interna da instituição (UFSC, 2021a).

4.1.1 Normatização Interna

O Decreto nº 7.423/2010 prevê que cada instituição pode definir as diretrizes que orientem a gestão, o acompanhamento e a fiscalização da relação com suas fundações de apoio. Neste sentido, a UFSC instituiu normativos internos que regulamentam o auxílio e a atuação das fundações.

A Resolução Normativa nº13/CUn/2011 regulamenta as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas fundações de apoio. Esta resolução estabelece diretrizes gerais da atuação das fundações e os procedimentos necessários para firmar esta relação, assim como dispõem de forma ampla sobre a concessão de bolsas para execução dos projetos. É nesta resolução que são apresentadas a finalidade e a responsabilidade da fundação de apoio.

Por meio da Resolução Normativa nº13/CUn/2011, a UFSC estabelece que a contratação das fundações de apoio tem como finalidade o “apoio a ações de extensão, projetos de ensino, pesquisa e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos e ações” (UFSC, 2011, art. 4º). Para atender essa finalidade as fundações devem estar devidamente credenciadas no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência e Tecnologia, assim como, para efeito de execução dos recursos financeiros e a respectiva prestação de contas, suas ações devem se basear no plano de trabalho estabelecido e nos prazos estipulados.

Outra resolução que deve ser observada é a Resolução Normativa nº70/2016/CUn. Esta resolução norteia a proposição, registro, aprovação, execução e prestação de contas de projetos financiados com recursos de créditos descentralizados de órgãos dos entes federados das esferas federal, estadual e municipal. Ainda que trate especificamente de normas internas relacionadas a projetos financiados com recursos de créditos descentralizados de outros entes federados, a Resolução Normativa nº70/2016/CUn é a norma interna, instituída pelo Órgão Superior da instituição (Conselho Universitário) que apresenta, de forma sucinta, os responsáveis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de prestação de contas (Art. 4º, 7º e 8º), desta forma podendo ser utilizada de forma subsidiária para os demais projetos.

A Resolução Normativa nº70/2016/CUn apresenta como devem ser compostas as equipes de trabalho, as quais devem possuir um Coordenador e ser preferencialmente constituídas com, pelo menos, 2/3 de pessoas vinculadas à UFSC entre docentes, técnicos administrativos e estudantes. Quanto à figura do Coordenador, este deve possuir formação e/ou experiência na área do objeto do projeto com comprovação por meio de Curriculum Vitae Lattes e legitimada pelos órgãos colegiados deliberativos competentes da instituição, cabendo a ele o cadastro, a execução, a gestão orçamentária e a prestação de contas de projetos (UFSC, 2016).

A resolução em questão aponta ainda para a figura do fiscal. Sendo designado pela Pró-Reitoria de Administração ou Secretaria envolvida, após consulta ao Departamento da área de conhecimento da proposta submetida, o fiscal tem por responsabilidade o acompanhamento e a supervisão da execução do projeto contratado (UFSC, 2016).

Cabe ao fiscal, ainda, observar a Portaria Normativa n.º37/GR/2012 que estabelece as atividades e funções, as quais ele como agente fiscalizador dos contratos firmados pela instituição deve desempenhar. Dentre essas atividades estão a de realizar conferência dos materiais adquiridos e o cumprimento do objetivo juntamente a demais obrigações pactuadas; comunicar intercorrências na execução; analisar, conferir e atestar as notas fiscais; e apresentar anotações, referentes à execução, à autoridade competente ao término de cada exercício financeiro, ou por ocasião do encerramento do contrato, dentre outras (UFSC, 2012).

A fim de delimitar e trazer clareza para cada projeto no âmbito da universidade, normativos internos específicos para as atividades de pesquisa e extensão também foram estabelecidos. A Resolução Normativa n.º 47/Cun/2014 dispõe sobre as diretrizes para a atividade de pesquisa, assim como a Resolução Normativa n.º 07/Cun/2010 regulamenta a concessão de bolsas para discentes desta mesma atividade. Ao tratar da atividade de extensão os normativos institucionais a serem observados são a Resolução Normativa n.º 88/2016/Cun e a Resolução Normativa n.º 09/Cun/2010, que tratam, respectivamente da atividade de extensão e de bolsa de extensão para discentes.

A respeito da prestação de contas, a Resolução Normativa n.º 70/2016/CUn estabelece que deve obedecer às normas estabelecidas em resolução específica, legislação federal, estadual e municipal e os termos do instrumento assinados. Já a Resolução Normativa n.º 13/Cun/2011 estabelece que o controle finalístico, estabelecido pelo Art. 12 do Decreto n.º 7.423/2010, é exercido pelo Conselho de Curadores da UFSC. Considerando esta questão, em 2016 foi emitida resolução normativa, pelo referido Conselho, que estabelece normas para a prestação de contas de projetos realizados junto a fundações de apoio.

A Resolução Normativa n.º 15/CC/2016 aprovava as normas que regulamentavam as prestações de contas, por parte das fundações de apoio, referentes a contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados pela universidade, com base na Lei n.º 8.958/94. Esta resolução foi revogada pela Resolução Normativa n.º 24/2019/CC, a qual, além de todas as diretrizes estabelecidas anteriormente, reforçou a questão da

fiscalização do contrato e trouxe maiores esclarecimentos quanto ao fluxo de análise da documentação de prestação de contas.

Juntamente com a Resolução Normativa nº 24/2019/CC, o Conselho de Curadores emitiu a Resolução Normativa nº 25/CC/219. Esta última estabelece o escopo de trabalho para análise de prestação de contas de contratos fundacionais, por meio de checklist, desta forma, norteador a análise a ser realizada sobre as contas dos contratos firmados.

Cabe apontar, ainda, a tentativa de atualização da Resolução Normativa nº 24/2019/CC, por meio do processo SPA 23080.031908/2020-70. Nesta, além das atualizações legais, foram propostos procedimentos e modelos de documentos inerentes à prestação de contas, entretanto por questões formais de correção de técnicas legislativas a proposta não surtiu efeito.

Diante do exposto, o Quadro 8 apresenta a normatização interna da UFSC quanto a sua relação com as fundações de apoio.

Quadro 8 - Normatização interna UFSC

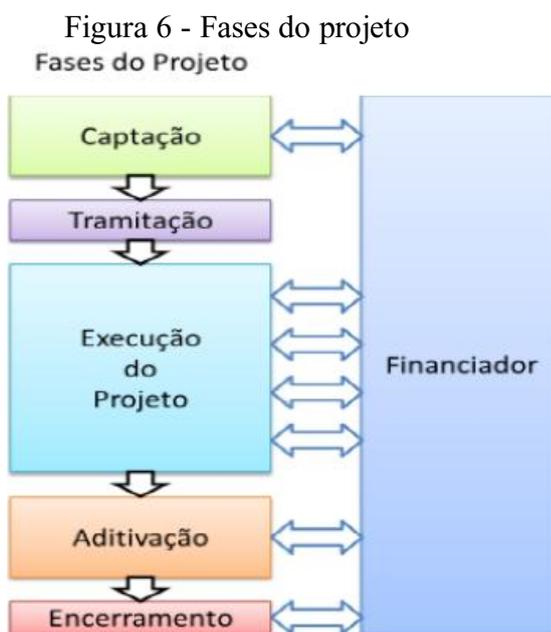
Norma	Finalidade	Alterações
Resolução Normativa nº 07/Cun/2010	Dispõe sobre as normas que regulamentam a concessão de Bolsas de Pesquisa para discentes na Universidade Federal de Santa Catarina.	
Resolução Normativa nº 09/Cun/2010	Dispõe sobre as normas que regulamentam a concessão de Bolsas de Extensão para discentes na Universidade Federal de Santa Catarina.	Resolução Normativa nº 12/CUn/2011
Resolução Normativa nº 13/Cun/2011	Dispõe sobre as normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas fundações de apoio.	
Resolução Normativa nº 47/Cun/2014	Dispõe sobre a atividade de pesquisa na Universidade Federal de Santa Catarina.	
Resolução Normativa nº 70/2016/Cun	Estabelece as normas internas para proposição, registro, aprovação, execução e prestação de contas de projetos financiados com recursos de créditos descentralizados de órgãos dos entes federados das esferas federal, estadual e municipal no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina.	
Resolução Normativa nº 88/2016/Cun	Dispõe sobre as normas que regulamentam as ações de extensão na Universidade Federal de Santa Catarina	
Resolução Normativa nº 24/2019/CC	Dispõe sobre normas para as prestações de contas dos contratos com as fundações de apoio, com base na Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e no Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.	
Resolução Normativa nº 25/CC/219	Regulamentar escopo de trabalho para análise de prestação de contas de contratos fundacionais	

Fonte: atualizada pela autora (2022)

Ainda que a UFSC possua vários normativos internos que norteiam a relação com suas fundações, algumas lacunas ainda precisam de regulamentação. Dentre elas estão as apontadas pelo Acórdão nº 7.739/2018 – TCU – 2ª Câmara, sobre as responsabilidades dos envolvidos, atribuições e prazos relativos à análise das prestações de contas apresentadas pelas fundações de apoio.

4.1.2 Setores Envolvidos e Fases do Processo

Para que o contrato fundacional tenha sua prestação de contas analisadas, várias etapas anteriores precisam ser realizadas por diferentes setores da universidade. Para facilitar a compreensão desses trâmites, foi criado em 2016 a página eletrônica do “Tramita Fácil”. Nesta página é possível verificar o passo a passo das fases do projeto, que se inicia com a captação do recurso, por meio da formalização de projeto, passa pela tramitação interna da instituição, pela fase de execução e, por fim, segue para o seu encerramento, conforme Figura 6.



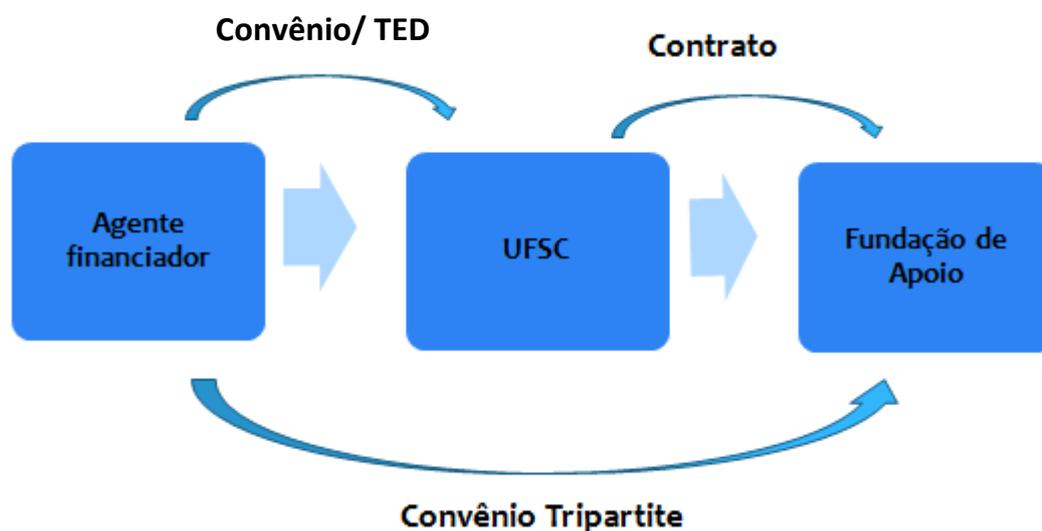
Fonte: Tramita Fácil, UFSC (2021).

A fase de captação de recurso, em sua maioria, é realizada por professor da instituição junto a órgãos do governo, podendo ocorrer também via editais de órgãos de fomento ou ainda junto a empresas parceiras (UFSC, 2021b). É para que ocorra a captação de recurso que o projeto precisa ser apresentado no seu detalhamento, com as devidas justificativas, metas, resultados esperados, orçamento necessário e os benefícios esperados para a sociedade.

A fase de captação do recurso é aquela que envolve o agente financiador e a UFSC, em que deve ser formalizada por meio de um instrumento jurídico. Dentre os principais instrumentos jurídicos que formalizam as obrigações e a transferência do recurso estão os convênios em que o Agente Financiador repassa o recurso a UFSC; o convênio tripartite, firmado entre a UFSC, o agente financiador e a fundação de apoio, em que o recurso é encaminhado diretamente para a conta bancária do projeto gerenciada pela fundação; e o Termo de Execução Descentralizada (TED) que é o instrumento por meio do qual os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União repassam a UFSC seus recursos, para execução de programas, projetos e atividades, nos termos estabelecidos no plano de trabalho (BRASIL, 2020b).

A movimentação do recurso e o instrumento jurídico utilizado, a título de esclarecimento, são apresentados na Figura 7.

Figura 7 - Movimentação de recurso captado e instrumento jurídico utilizado.



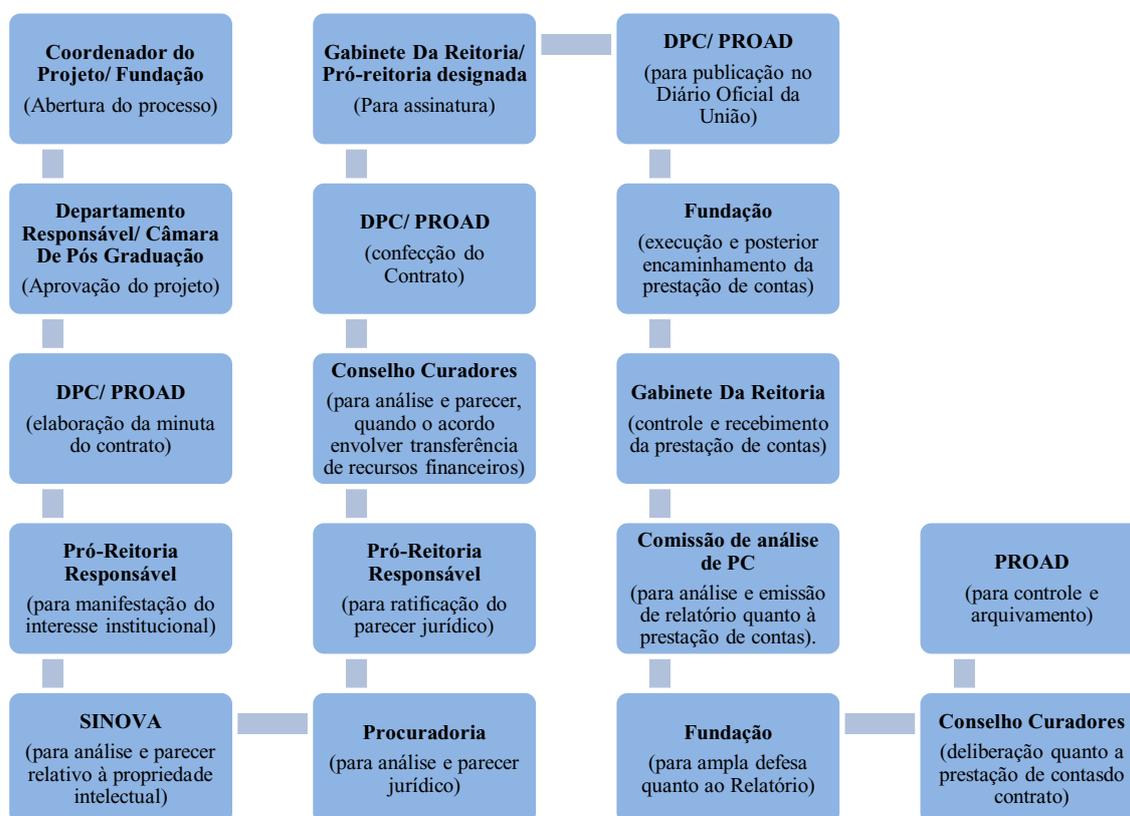
Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Na etapa da captação, além do professor responsável (coordenador), estão envolvidos o departamento acadêmico (projeto pesquisa), a Direção de Centro (projeto extensão) e as Pró-Reitorias (projeto institucional) que são os órgãos acadêmicos responsáveis pela aprovação dos projetos no âmbito da universidade. Também é nesta fase que atua a Coordenadoria de Projetos e Convênios (COPROJ), vinculada a Pró-Reitoria de Administração- PROAD, celebrando o instrumento jurídico entre a UFSC e

o agente financiador, com a anuência do Reitor da instituição, iniciando assim o processo interno a UFSC (MACHADO, 2021).

Sendo o recurso repassado a UFSC por meio de convênio ou TED é realizado o contrato fundacional entre a UFSC e a fundação selecionada para apoiar a gestão do projeto. Esta formalização é iniciada com a abertura de processo pelo coordenador ou pela fundação com a inclusão de documentos como projeto, planilha orçamentária, demonstrativo de rateio das despesas operacionais da fundação, documentos que confirmem a regularidade da fundação, o documento de registro do projeto de pesquisa e extensão no SIGPEX (Sistema Integrado de Gerenciamento de Projetos de Pesquisa e de Extensão) e a indicação do fiscal do contrato. O relatório SIGPEX deve ser aprovado pelo setor acadêmico responsável, para posteriormente o processo ser encaminhado para a Coordenadoria de Contratos Fundacionais (CCF/DPC), também vinculada a PROAD, que apresentará a minuta do contrato fundacional, conforme tramitação apresentada na Figura 8.

Figura 8 - Tramitação Interna, resumida, do projeto fundacional na UFSC.



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Após a minuta do contrato ser confeccionada, cabe ao Pró-Reitor da área do projeto se manifestar quanto ao interesse da instituição para concretizar o objeto proposto. Sendo uma manifestação positiva, o processo é encaminhado para a Secretaria de Inovação (SINOVA), a qual emitirá parecer sobre os aspectos de propriedade intelectual e confidencialidade/sigilo do projeto. Os demais aspectos legais são verificados pela Procuradoria Federal junto a UFSC, que emitirá parecer referente à minuta do contrato emitindo suas considerações e recomendações a respeito dos riscos legais. Após o parecer da SINOVA e da Procuradoria, a Pró-Reitoria responsável deve ratificá-los ou encaminhar aos responsáveis para as correções solicitadas.

Para a efetiva aprovação do contrato fundacional, o processo precisa ser encaminhado ao Conselho de Curadores, que é o órgão superior responsável por aprovar e fiscalizar acordos ou convênios, assim como pela incorporação de receitas extraordinárias não previstas no orçamento da UFSC, como é o caso de muitos projetos. Estando o processo devidamente instruído e sem impedimentos legais segue para a formalização do contrato, por meio da assinatura das partes (Reitor/ Pró-reitor designado e fundação de apoio) e divulgação em diário oficial.

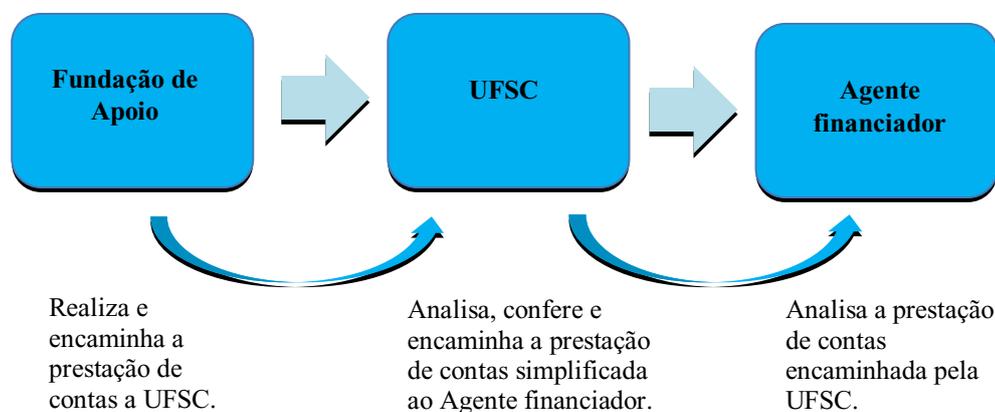
Como apresentado na Figura 7 e já explanado, primeiro se realiza um convênio com o agente financiador, para o recurso vir para a UFSC e posteriormente a UFSC realiza contrato com a fundação de apoio, para esta geri-lo. Entretanto existe a possibilidade de realizar a movimentação do recurso por meio de Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação – ECTI, comumente conhecido como convênio tripartite, ou seja, convênio entre a UFSC, um financiador e uma fundação de apoio, em que o recurso sai do agente financiador diretamente para a conta específica do projeto, administrada pela fundação (BRASIL, 2014). Este convênio tripartite passa pelo mesmo trâmite processual do contrato fundacional.

Estando o instrumento jurídico firmado entre as partes, inicia-se a fase de execução do projeto, na qual a UFSC, por meio de seus professores e equipes designadas, é responsável pela execução técnica e a fundação de apoio pela gestão administrativa e financeira do recurso. As execuções técnica e financeira devem respeitar o orçamento, o plano de trabalho aprovado e as regras de utilização dos recursos estabelecidas no instrumento firmado (UFSC, 2021b).

Finalizada a execução e findada a vigência do contrato cabe à fundação apresentar a prestação de contas a UFSC e cabe a UFSC, por meio do Setor de Prestação de Contas de Convênios (SPCC), vinculado à Secretaria do Planejamento

(SEPAN), fazer o mesmo ao agente financiador, perfazendo o fluxo inverso da movimentação do recurso captado, conforme Figura 9.

Figura 9 - Fluxo da prestação de contas



Fonte: Elaborada pela autora, 2022.

As ações realizadas pela UFSC, apresentadas na Figura 9, não são realizadas em um mesmo setor. A conferência e o encaminhamento da prestação de contas simplificada ao agente financiador do recurso são realizados pelo SPCC, em que segundo Machado (2021) não há por parte desse setor uma análise das contas da execução do projeto, apenas a verificação da documentação necessária, solicitada pelo agente financiador para sua aprovação.

A análise da prestação de contas do projeto apresentada pela fundação de apoio à UFSC é realizada por setor distinto e é o foco desta pesquisa. Ao longo dos anos, setores diferentes assumiram a responsabilidade de analisar as contas dos projetos: 2014 a 2016 a Contadoria, setor vinculado a Pró-reitoria de Administração; de 2016 a 2019 a equipe de assessoria técnica do Conselho de Curadores e, a partir de 2021, a comissão designada pela Portaria nº 958/2021/GR (UFSC, 2016b).

No histórico levantado pela documentação coletada, de 2016 a 2019 as fundações de apoio encaminhavam as prestações de contas diretamente ao Conselho de Curadores, por haver o entendimento que caberia a esta instância a realização da análise de prestação de contas. O Conselho de Curadores é um órgão deliberativo e consultivo em matéria de fiscalização econômica e financeira da Universidade, composto por professores das diversas áreas do saber e conta com a participação dos servidores técnicos administrativos, discentes, representantes da sociedade civil e do Ministério da Educação (UFSC, 2020a).

A partir de 2019, por meio do Ofício nº 51/2019/CC, o referido conselho adota o entendimento que não cabe a ele realizar a análise técnica das contas, cabendo apenas à deliberação com base em relatórios. Desta forma passa a responsabilidade de receber os processos para análise de prestação de contas ao Gabinete do Reitor, visto ser esta a instância responsável por delegar competência e promover o planejamento das atividades da Universidade, conforme art. 30 do Estatuto da UFSC.

No ano de 2021, por meio da Portaria nº 958/2021/GR, foram designados, pelo Gabinete do Reitor, quatro servidores para realizar a análise técnica de prestação de contas de contratos fundacionais. Esta comissão conta com dois servidores da equipe de assessoria técnica do Conselho de Curadores, um servidor da SPCC e um servidor da PROAD. Ainda que a portaria tenha sido prorrogada, a comissão teve fim em junho de 2022 e até o momento não foram denominados novos responsáveis por essa tarefa na UFSC.

A tramitação processual interna, considerando a aprovação das contas, termina com a apreciação e deliberação do Conselho de Curadores, comunicação às fundações e arquivamento por parte da PROAD. Em caso de não aprovação outros trâmites administrativos processuais são adotados pela UFSC, a fim de evitar a Tomada de Contas Especial.

A Tomada de Contas Especial é realizada pelo Tribunal de Contas da União e constitui medida de exceção, em que a Administração deve esgotar todas as medidas administrativas para eliminar a irregularidade que levou à tomada de contas, como obter o ressarcimento do dano, antes de formalizar a instauração do processo. Aberta a Tomada de Contas Especial é apurada a responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com verificação de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção o respectivo ressarcimento (BRASIL, 2012).

Cabe destacar que a pesquisa realizada por Machado (2021) trouxe a percepção dos participantes da instituição envolvidos na tramitação processual dos contratos com as fundações, realizados pela UFSC. Por meio de questionários e entrevistas, a pesquisadora trouxe à luz o que coordenadores, gestores e fundações sabem sobre o processo de prestação de contas realizado pela instituição. Dos resultados alcançados sobre a tramitação, concluiu-se que:

Foi possível verificar que todos os participantes possuíam certo grau de conhecimento a respeito da temática [responsabilidades e atribuições], embora haja desconhecimento a respeito dos níveis de responsabilidade e atribuições de outras áreas que não a sua própria. (MACHADO, 2021, p.115)

A análise técnica das contas realizada no âmbito interno da universidade tem por objetivo principal auxiliar o Conselho de Curadores na aprovação das contas dos projetos, pelo que se observou, sendo esta a forma que este conselho utiliza para realizar a fiscalização dos projetos, por isso é importante entendê-la.

4.1.3 Análise de Prestação de Contas de Projetos Fundacionais na UFSC

A análise técnica das prestações de contas na UFSC começou a ser realizada em junho 2014, pela equipe denominada Contadoria. A Contadoria tinha por intuito aprimorar os controles internos da UFSC sobre os projetos executados administrativamente pelas fundações de apoio, por meio da análise das prestações de contas destes instrumentos (UFSC, 2016a). Até sua extinção em 2016, este setor realizou levantamento da legislação pertinente e dos contratos que aguardavam a devida análise das contas, assim como formalizou documentos que orientaram as fundações ligadas a UFSC sobre aspectos inerentes à prestação de contas.

Esta equipe foi constituída, de acordo com o ofício nº 50/2019/CC, após solicitação do Conselho de Curadores, realizada em 2011. A apreciação de processos de prestação de contas, por parte do Conselho de Curadores, foi suspensa em 2011 devido à falta de capacidade técnica dos membros, para tal atividade. Diante deste período sem análise (2011 a 2014), com o aumento do volume de projetos capitados pela universidade e em decorrência de outras questões institucionais, a UFSC acumulou um passivo considerável de processos que aguardam a análise de prestação de contas por parte da instituição.

O procedimento de atividade realizado pela Contadoria, de acordo com site do setor (UFSC, 2016a), era confeccionar relatório final de avaliação sugerindo aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição das contas dos projetos, após a análise da documentação de prestação de contas encaminhada pela fundação de apoio responsável. Tal relatório era remetido para o órgão deliberativo da instituição- Conselho de Curadores – responsável pela apreciação da execução dos instrumentos contratados junto às fundações.

A equipe da Contadoria, vinculada à Pró-reitoria de Administração, atuou até agosto de 2016, após este período as prestações de contas passaram a ser analisadas por equipe de assessoria técnica do Conselho de Curadores (MACHADO, 2021). A atuação desta nova equipe tem base no Regimento Interno do referido Conselho e foi ratificada no art. 9º da Resolução Normativa nº 24/2019/CC.

A equipe de assessoria técnica do Conselho de Curadores, à época, era composta por três servidores e assumiu a atribuição de elaborar laudo ou parecer técnico, com base nos documentos exigidos pela instituição para comprovação das contas e demais informações relevantes do processo (UFSC, 2019). A análise contemplava, segundo verificação dos relatórios emitidos, o exame da conformidade financeira das informações elaboradas pela fundação de apoio, assim como confrontava as despesas executadas com o atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho e a doação à universidade dos bens adquiridos pelos projetos.

Para a realização da análise da prestação de contas era utilizado como base o *checklist*, hoje normatizado pela Resolução Normativa nº 25/CC/2019, assim como a legislação vigente na assinatura do contrato/convênio. Com base nos relatórios e pareceres emitidos ao Conselho de Curadores, verifica-se que a análise também tinha por foco o confronto entre as movimentações bancárias, a documentação comprobatória apresentada e o estabelecido no plano de trabalho. Observou-se ainda que são verificadas questões formais como os relatórios de cumprimento de objeto e relatórios de avaliação, emitidos respectivamente pelo coordenador e fiscal do contrato.

Com base nos documentos emitidos após a análise das contas, foi possível identificar que a análise se norteava nos seguintes pontos:

- Identificação da análise: apresentação das partes relacionadas; prazo de vigência; coordenador e fiscal responsável; valores repassados, de rendimentos bancários, de despesa e devoluções; documentos analisados; delimitação da análise.
- Prazo da prestação de contas: Verificação se foi respeitado o prazo de entrega da prestação de contas, conforme estabelecido em contrato.
- Publicidade do projeto: Identifica se a fundação atendeu o disposto no art. 4º-A, da Lei nº 8.958/94, referente à publicação dos dados inerentes a gestão do contrato em seu sítio eletrônico.
- Autorização e vínculo dos participantes do projeto: Análise referente à composição da equipe executora do projeto e se esta atende ao Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010.
- Relatório de Cumprimento de Objeto e Relatório de Acompanhamento do Fiscal: É identificado se o coordenador e o fiscal emitiram relatórios quanto às funções a eles designadas. Não se identificou análise de mérito

sobre o disposto nos relatórios, a qual é responsabilidade da área acadêmica.

- Cumprimento do Plano de Trabalho: Neste item são realizadas as análises financeiras. É verificado como foi utilizado o recurso e se este está de acordo com o autorizado no plano de trabalho.
- Movimentação da conta específica: Identificação da conta utilizada pelo projeto e se esta foi utilizada exclusivamente para os fins determinados.
- Recomendações: Pontua questões a serem esclarecidas e possíveis inconsistências nas documentações ou impropriedades na aplicação dos recursos.

De acordo com o levantamento da documentação emitida pelas equipes da UFSC, após a análise da documentação fiscal e processual as equipes encaminhavam a fundação de apoio e aos responsáveis, ofício ou Relatório Técnico com as constatações e recomendações. Tal ação visava buscar maiores esclarecimentos sobre os achados e conceder as fundações e responsáveis o direito a ampla defesa, estabelecido no inciso LV do art. 5º, da Constituição Federal. Somente após a manifestação dos responsáveis pela gestão e execução do contrato que era emitido o Relatório Final de Avaliação (Contadoria) ou Parecer Técnico Contábil (Equipe Assessoria CC) a ser encaminhado para deliberação do Conselho de Curadores.

Ainda que em 2021 tenha sido alterada a equipe responsável pela análise, a comissão então responsável seguiu a mesma linha de atuação. A principal diferença está na não emissão do Relatório Final de Avaliação ou do Parecer Técnico Contábil que tinham cunho opinativo, ou seja, a comissão apenas elaborava um ofício com as constatações para manifestação e ampla defesa dos responsáveis e posteriormente encaminhava ao Conselho de Curadores o Relatório Técnico com os achados na análise e os esclarecimentos dos responsáveis, no entanto sem recomendações, respeitando o que dispõe a portaria de designação.

Importante pontuar que toda a tramitação dos projetos, assim como sua prestação de contas é analisada pela Auditoria Interna da UFSC, quando estabelecido em seus Planos Anuais de Auditoria Interna.

4.2 VERIFICAÇÕES DO CONTROLE INTERNO

A aparente falta de atenção referente à prestação de contas dos projetos da UFSC com suas fundações de apoio, além de ser substanciada pelo acúmulo de processos que aguardam a análise das contas pela instituição, também é reforçada pelos apontamentos realizados pelos órgãos de controle interno, como apresentado no Acórdão 7.739/2018-TCU-2ª Câmara.

O controle interno da UFSC, aqui representados pela auditoria interna (AUDIN) e pela equipe que analisa as prestações de contas dos contratos fundacionais, podem ser apontados como os mecanismos de *accountability* da instituição. Por meio da fiscalização efetuam o controle administrativo financeiro e o controle dos resultados, apontados por Abrucio e Loureiro (2004).

Da verificação dos relatórios emitidos pela AUDIN, foi possível pontuar dois aspectos importantes no que diz respeito à avaliação do processo de prestação de contas dos contratos fundacionais na UFSC: i) o aspecto institucional, o qual é apontado questões mais amplas inerentes à gestão institucional e ii) o aspecto da análise de prestação de contas, como seus procedimentos, necessidades e problemas.

Uma vez que os relatórios emitidos pela AUDIN possuem um caráter mais amplo, verificando a instituição como um todo, se buscou os relatórios de prestação de contas emitidos pelas equipes designadas para a análise específica das prestações de contas dos contratos fundacionais. Cabe apontar que os relatórios da AUDIN, quando tratam de apontamentos específicos das contas, são baseados em alguns processos escolhidos por amostragem. Desta forma, para a obtenção de dados mais consistentes, optou-se por verificar os relatórios de prestação de contas emitidos de 2014 a 2021, pelas equipes da UFSC.

A respeito dos relatórios emitidos pela equipe responsável pela análise de prestação de contas, por serem de cunho técnico, como demonstrado na seção 4.1.3, apresentam apenas informações específicas das análises, demonstrando os problemas identificados e a efetiva análise dos documentos, em especial o confronto entre o que foi previsto e o que se realizou, segundo as normativas vigentes. A seguir, é possível identificar os achados dos relatórios analisados, tanto da AUDIN como os de análise da prestação de contas.

4.2.1 Aspecto institucional

Ainda que esta pesquisa tenha por foco os aspectos da prestação de contas, os aspectos institucionais relacionados ao tema se fazem importantes, uma vez que podem auxiliar no entendimento e nas proposições a serem elencadas no manual, objeto dessa pesquisa.

Diante dos relatórios emitidos pela AUDIN, têm-se como principais apontamentos institucionais os apresentados pelo Quadro 9:

Quadro 9- Principais Apontamentos de Aspectos Institucionais

AUDIN/UFSC
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ausência de divulgação dos contratos firmados com as Fundações de Apoio em endereço eletrônico da UFSC; ✓ Inexistência de sistema informatizado para controle de execução de contratos, fiscalização e prestação de contas; ✓ Inexistência de rotinas institucionalmente estabelecidas para execução das fiscalizações e ausência de capacitação dos fiscais; ✓ Elevado número de análises de prestações de contas pendentes em relação às fundações de apoio junto a UFSC. ✓ Carências de pessoal e de espaço físico que dificultam a celeridade na execução dos trabalhos de análise das prestações de contas; ✓ Descumprimento da legislação; ✓ Ausência de informação de pagamentos a servidores docentes no sistema de controle de bolsas externas; ✓ Falta de publicidade na seleção dos bolsistas;

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

O exame do Quadro 9 nos permite apontar que dois quesitos importante, preconizados pela governança e pela Lei nº 8.958/94, são falhos ao se tratar de prestação de contas de contratos fundacionais na UFSC: transparência e controle.

A transparência é um princípio da governança (BRASIL, 2017), é vista como sinônimo de *accountability* (FONTENELE, 2014; ZORZAL, 2015; BARBOSA, 2019) e esta relacionada ao princípio da publicidade estabelecido na Constituição Federal e na Lei nº 8.958/94, as quais as IFES e fundações de apoio, vinculadas a estas, devem seguir. Neste sentido, vê-se a dificuldade da instituição neste quesito ao observar a ausência de divulgação dos contratos firmados com as fundações de apoio, com a ausência de informações de bolsas a servidores docentes e com a falta de publicidade na seleção dos bolsistas.

Considerando o quesito transparência, a AUDIN por determinação do TCU (Acórdão nº 1178/2018) apresentou o Relatório de Auditoria 04/2019 e 02/2020, específicos sobre o assunto. Este relatório tinha por objetivo verificar o grau de cumprimento das normas de transparência na gestão de recursos públicos aplicados na relação das Fundações de Apoio com a UFSC.

A respeito da divulgação dos contratos fundacionais, a AUDIN, por meio do Relatório de Auditoria 04/2019, apontou que, ainda que sejam divulgadas algumas informações no sítio eletrônico do Departamento de Projetos, Contratos e Convênios da UFSC, as informações que permitem acompanhar as tramitações e a execução físico-financeira não são disponibilizadas. Entretanto, no Relatório 02/2020, emitido em abril de 2021, foi possível observar que a UFSC está se esforçando para atender as normas de transparência, em que, desde 2021, os contratos fundacionais estão sendo redirecionados à ferramenta disponibilizada pelo Governo Federal, a qual possibilita consultar, filtrar e verificar os contratos formalizados pela UFSC (<https://contratos.comprasnet.gov.br>).

Com relação às bolsas, o Relatório de Auditoria 04/2019 (mais recente sobre o assunto), aponta que “não há menção à concessão de bolsas, seleções, resultados ou valores com relação a contratos fundacionais no sítio eletrônico da UFSC”. Porém, cabe apontar também os esforços da instituição para a construção, em 2021, de um portal de transparência (<https://transparencia.ufsc.br/>) que contenha as informações relevantes não só dos contratos fundacionais, mas das atividades desenvolvidas na UFSC. Neste portal será possível ter acesso às bolsas e seus beneficiários. Entretanto, tal portal ainda está sendo alimentado e não está funcionando em sua completude.

No quesito controle, sua falta, no que diz respeito à prestação de contas dos contratos fundacionais e ao aspecto institucional, apontados pela AUDIN, se expressam na inexistência de um sistema informatizado, no qual seja possível acompanhar a execução, a fiscalização e a prestação de contas dos projetos; na permissibilidade do acúmulo de análise de prestação de contas pendentes; e no descumprimento da legislação. Quanto a este último item, cabe lembrar que o Decreto nº 9.203/2017 apresenta a preservação da legalidade como uma das finalidades do controle (BRASIL, 2017, art.5º, III).

Ao tratar dos sistemas de controle existentes na UFSC, a AUDIN relata que são utilizados dois sistemas, os quais não se comunicam: SPA e o Sistema de Administração de Recursos Financeiros (SARF/MATL). Enquanto no primeiro são

inseridas documentações inerentes à correta instrução processual, o SARF/MATL tem a função de auxiliar na execução financeira, desde o cadastro de empenhos até o registro da vigência. Para a AUDIN a “falta de integração entre sistemas deixa o controle vulnerário, exposto a desencontro de informações, falhas e retrabalhos desnecessários” (UFSC, 2017a, p.21).

Ainda com relação aos sistemas de controle, a AUDIN identificou que “não há controle informatizado das análises de prestações de contas. Estas análises são controladas em planilha de controle auxiliar em formato Excel”. Neste sentido o controle realizado após a execução do projeto é feito por processos manuais, os quais “estão suscetíveis a erros de digitação, perda de dados e desperdício de recursos com retrabalho”. (UFSC, 2017a, p.21).

No que tange ao acúmulo de análises de prestação de contas pendentes, este fato já havia sido apontado no Relatório Final de Auditoria 003/2016. A época havia 358 análises a serem realizadas junto à Contadoria/PROAD e aproximadamente 100 análises com o Conselho de Curadores. Do ponto de vista do controle, a AUDIN aponta que a extinção da Contadoria/PROAD provocou ainda mais fragilidades relativas aos controles internos junto a prestações de contas de fundações de apoio, elevando o número de análises de prestações de contas pendentes, o que impacta até hoje na instituição (UFSC, 2016b).

Outra questão apontada nos relatórios da AUDIN está relacionada à falta de normatização interna relativa à fiscalização dos contratos fundacionais e a gestão de recursos para a atividade de análise de prestação de contas. Tal afirmação decorre da inexistência de rotinas institucional e capacitação aos fiscais designados, assim como a carências de pessoal e de espaço físico que impedem na execução dos trabalhos de análise das prestações de contas.

Ao tratar da extinção da Contadoria/PROAD, sem a devida reorganização e reposição da estrutura e de pessoal, apontada no Relatório de Auditoria 004/2017, estamos falando da aparente ineficiência na gestão de recursos e na falta de atenção que a instituição dispensa a análise das prestações de contas dos contratos fundacionais. A Contadoria/PROAD era um setor estruturado, específico para realizar as análises das prestações de contas e composto por cinco profissionais da área contábil, atualmente a comissão, instituída pela portaria nº 958/2021/GR é de cunho temporário e composto por quatro profissionais contábeis que desempenham outras atividades, não dispendo de tempo integral para a realização das análises.

Outro aspecto institucional importante diz respeito à normatização interna quanto à fiscalização dos projetos. O Relatório de Auditoria 004/2015, por meio da indagação de fiscais constatou que não há uma rotina estabelecida na instituição quanto à frequência da fiscalização ou o número de inspeções físicas. Foi possível identificar também que os fiscais não receberam nenhuma orientação da instituição ou da fundação de apoio quanto aos afazeres e responsabilidades perante aos recursos, bens adquiridos, relatórios a serem entregues, verificações financeiras ou a prestação de contas. O apontamento referente à inexistência de rotinas para a fiscalização dos contratos fundacionais foi replicado no Relatório Final de Auditoria 005/2018, não sendo identificada solução para a questão.

Tais apontamentos de cunho institucional afetam diretamente na promoção da governança, quando não disponibiliza as informações inerentes a sua atuação para a sociedade, assim como afetam a análise da prestação de contas. Neste último, principalmente ao que se refere à falta de sistematização e controle dos processos e ao acompanhamento que deveria ser realizado pelo fiscal do contrato que, como se verá no decorrer dessa pesquisa, é parte importante na análise da prestação de contas. A seguir questões pontuais sobre essa análise serão colocadas e se poderá ter uma maior amplitude das questões que afetam a análise de prestação de contas na UFSC.

4.2.2 Aspectos da prestação de contas dos contratos fundacionais

Juntamente com a verificação dos relatórios emitidos pela AUDIN, o exame dos relatórios de prestação de contas emitidos pela equipe responsável pela análise das prestações de contas dos contratos fundacionais da UFSC, permitiu constatar que a análise realizada tem por base o confronto entre o que consta no plano de trabalho e seu orçamento previsto e autorizado com as movimentações bancárias e a documentação comprobatória da despesa. Além da movimentação financeira também são observadas questões relacionadas ao resultado do projeto, ainda que superficialmente.

Notou-se que, ainda que sucintos, os relatórios demonstram que o foco das análises já realizadas no âmbito da UFSC é a utilização do recurso financeiro e a documentação apresentada, ou seja, a análise documental e a análise da execução financeira pontuadas por Silveira e Gomes (2021). Ainda que o foco seja o recurso e sua utilização, questões formais também são observadas, como os prazos, as responsabilidades do coordenador e do fiscal quanto à emissão de relatórios e a tramitação e formalização dos instrumentos pactuados.

Os relatórios de prestação de contas utilizam como fundamento a Resolução Normativa nº 25/CC/2019. Como já pontuado na seção 4.1.3, esta resolução regulamenta o escopo de trabalho para a realização da análise de prestação de contas de contratos fundacionais da UFSC por meio de um *checklist*. O *checklist* em questão direciona para as verificações a serem realizadas e sua respectiva fundamentação legal.

Ao tratar de análise de prestação de contas esta se subdivide: análise documental (formalidade) e análise financeira. Desta forma, serão apresentados o detalhamento dos achados inerentes as questões documentais e financeiras da análise dos relatórios da AUDIN e dos relatórios de prestação de contas dos contratos fundacionais.

4.2.2.1 Apontamentos de aspectos documentais da prestação de contas

Segundo o modelo de contrato fundacional, apresentado pelo portal do Tramita Fácil da UFSC, alguns documentos são descritos como imprescindíveis para a entrega da prestação de contas, entretanto como visto no Quadro 4, intitulado *documentos obrigatórios para análise de prestação de contas da relação IFES e FA*, muitos outros documentos são necessários para a adequada verificação da prestação de contas.

Os relatórios emitidos pela AUDIN e os relatórios de prestação de contas emitidos pelas equipes específicas da UFSC para esta análise, apontam diversas inconsistências decorrente dos documentos necessários, as quais são pontuadas no Quadro 10.

Dentre elas, temos questões referentes ao plano de trabalho. Como estabelece o Decreto nº 7.423/2010, o plano de trabalho deve ser detalhado, uma vez que é o documento que orienta a execução do projeto e a base de análise da prestação de contas. Deve constar o detalhamento do objeto, o projeto básico, o prazo de execução, resultados esperados, metas, indicadores, recursos e ressarcimentos envolvidos de forma detalhada, os participantes da instituição apoiada com a devida autorização e os pagamentos previstos com a identificação dos possíveis recebedores (BRASIL, 2010).

Dos relatórios de prestação de contas levantados, aproximadamente, 31% apontam para a generalidade do plano de trabalho, em que são realizadas despesas não previstas. Tais apontamentos são verificados no Relatório de Auditoria 004/2015, em que são constatadas, na amostra selecionada, a utilização de veículo particular, reembolso de despesas e empréstimos sem a devida previsão e autorização no plano de

trabalho, culminando numa possível devolução de recurso e na solicitação de apuração de responsabilização quando da realização da análise das contas.

Quadro 10- Principais apontamento e problemas documentais identificados na análise de prestação de contas

AUDIN/UFSC	Relatórios de PC
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os planos de trabalho dos contratos analisados são genéricos; ✓ Encaminhamento para assinatura dos aditivos contratuais após a respectiva vigência; ✓ Ausência de Relatório de Cumprimento do Objeto do Contrato. ✓ Ausência de relatórios de acompanhamento dos fiscais dos contratos, ✓ Descumprimento dos dispositivos legais referentes ao acesso à informação; ✓ Atraso no envio das prestações de contas; ✓ Ausência de edital de convocação de bolsistas dos projetos; ✓ Falta de cotação prévia de preços de mercado ou processo de licitação; ✓ Notas fiscais com histórico incompleto e ausência de cupons fiscais; ✓ Ausência e incompletude de ateste nos comprovantes de pagamentos juntados às prestações de contas; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Plano de trabalho com orçamento amplo e genérico; ✓ Aprovação do contrato após a execução do mesmo; ✓ Ausência de aditivo; ✓ Ausência do relatório de cumprimento objeto; ✓ Ausência de relatório do fiscal; ✓ Ausência de divulgação do projeto no site da fundação; ✓ Entrega PC fora do prazo; ✓ Ausência de forma de seleção de bolsista; ✓ Contratação sem licitação ou pesquisa de mercado; ✓ Ausência de documentação fiscal (extrato bancário, comprovante da despesa); ✓ Comprovantes de pagamento sem identificação do projeto e/ou sem manifestação do fiscal do contrato; ✓ Declaração da relação de pagamento incompleta ou com dados divergentes; ✓ Ausência da relação de bens adquiridos e/ou comprovação de incorporação do patrimônio da UFSC; ✓ Ausência de comprovante de ressarcimento a UFSC; ✓ Subcontratação de serviços da fundação; ✓ Não cumprimento dos 2/3 de participantes; ✓ Falta de segregação de função (ordenador atestando nota, fiscal recebendo bolsa);

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A respeito da vigência dos contratos, ainda que o Art. 1º da Lei nº 8.958/94 determine que este deva possuir prazo determinado, a legislação brasileira também permite a dilação de prazo por meio de Termo Aditivo, entretanto esta solicitação deve ocorrer antes do término do contrato.

No Relatório de Auditoria 004/2017 constatou-se como “prática recorrente o encaminhamento dos termos aditivos para assinatura após o término da vigência dos contratos firmados com Fundações de Apoio” (UFSC, 2017a, p.4). Diante de uma

questão jurídica de legalidade a AUDIN consultou a Procuradoria Federal junto à UFSC, a qual respondeu que a “lógica adotada é de que, ao menos em tese, não se poderia prorrogar aquilo que não mais existe no mundo jurídico”, porém apontou para a convalidação de ato administrativo, em que se trata a assinatura do aditivo fora do prazo como um defeito do ato administrativo, pode ser sanável desde que “não acarretassem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros (Art. 55, Lei n. 9.784/99)” (UFSC, 2017a, p.5). Por fim a Procuradoria aponta que cada “fato precisa ser verificado antes de se concluir sobre a regularidade ou não desses aditamentos” após o prazo de vigência do contrato (UFSC, 2017a, p.6).

Diante dessa questão de legalidade, a AUDIN pontuou diversos acórdãos do TCU e jurisprudências que apontam, em suma, que sendo o contrato um objeto formal, sua prorrogação deve ocorrer até o término da vigência contratual, pois depois de decorrido o prazo, o contrato considera-se extinto. Neste sentido, findado o prazo, não sendo assinado aditivo o projeto cessa e deve-se iniciar a fase de prestação de contas (UFSC, 2017a).

Outro apontamento referente à documentação para prestação de contas está relacionado aos relatórios que devem ser entregues pelos responsáveis pela execução técnica e pelo fiscal designado. Importante frisar que esses relatórios permitem a confirmação da execução do que foi proposto no projeto e como esta ocorreu, é por meio desses relatórios e documentos que comprovam a execução que se certifica o cumprimento do objeto (BRASIL, 2010; 2016).

Referente ao Relatório de Cumprimento do Objeto, de responsabilidade do coordenador, e/ou Relatório de Acompanhamento do fiscal, além do que determina a lei, os contratos firmados pela UFSC impõem a obrigatoriedade da sua entrega, conforme modelo de contrato fundacional, apresentado pelo portal do Tramita Fácil da UFSC e pelo exposto no relatório da AUDIN. Nesses contratos é estabelecido que:

- a) Indica como fiscal/fiscais o(a) Servidor(a) ..., pertencente ao Quadro Permanente da Universidade, [...], o (a) qual será o (a) responsável por **fiscalizar a execução direta das atividades deste Contrato bem como avaliar e encaminhar à CONTRATANTE relatórios de execução referente ao o cumprimento das etapas estabelecidas no Plano de Trabalho (Anexo I) deste Contrato**; o(a) qual será designado(a) pelo DPC/PROAD através de Portaria, a quem competirá a supervisão das atividades específicas no que se refere, exclusivamente, ao projeto contratado, conforme artigo nº 67, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

b) Indica como coordenador o(a) Servidor(a) ..., pertencente ao Quadro Permanente da Universidade, [...], o (a) qual será o (a) responsável por **Coordenar a execução direta das atividades deste Contrato, na qualidade de ordenador de despesas, bem como, avaliar e encaminhar à CONTRATANTE relatórios de execução e controle técnico que atestem o cumprimento das etapas estabelecidas no Plano de Trabalho (Anexo I) e Planilha Orçamentária (Anexo II), além dos relatórios semestrais.**
(Grifo nosso)

Dos relatórios de prestação de contas verificados, um terço deles não possuía o Relatório de Cumprimento do Objeto e/ou Relatório de Acompanhamento do fiscal. Tal constatação é ratificada pelo Relatório de Auditoria 004/2017. Este relatório a AUDIN frisa a importância do fiscal, o qual não deve apenas atestar as notas, mas também acompanhar o andamento dos trabalhos, verificando se as etapas previstas estão sendo executadas. Quanto ao relatório de responsabilidade do coordenador, a AUDIN aponta que o Relatório de Cumprimento do Objeto é parte integrante da prestação de contas e a ela deve compor, confirmando a efetividade das atividades e seus benefícios.

Os relatórios emitidos pelo coordenador e pelo fiscal são de suma importância, pois é por meio deles que a instituição subsidia o relatório final de avaliação estabelecido pelo art. 11, §3º do Decreto nº7423/2010, na UFSC denominado como Parecer realizado pelo relator do Conselho de Curadores.

Ponto constantemente observado pela AUDIN diz respeito à transparência. Neste sentido, e conforme estabelece art.12, §1º, V do Decreto nº7423/2010 e Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso à informação), a instituição apoiada deve publicizar todos os dados inerentes a sua relação com a fundação de apoio, o que se verificou parcialmente atendido no Relatório Final de Auditoria nº004/2019/AUDIN.

No relatório de 2019 a AUDIN trabalhou exclusivamente a transparência da UFSC e constatou que referente sua relação com as fundações de apoio, a universidade disponibilizava apenas as informações básicas de cada contrato, tais como: número do processo UFSC, coordenador, objeto, financiador, valor e vigência. Desta forma, se concluiu que informações como participantes, as metas propostas, indicadores, impacto do projeto, forma de seleção e concessão de bolsas e emissão de relatórios simplificados não são fornecidas pela instituição, inviabilizando a verificação da execução e dos resultados do contrato pelo público em geral.

Importante pontuar que em 2021 a UFSC lançou o portal da transparência que apresenta informações dos contratos extraídas dos sistemas internos da universidade, entretanto os dados são limitados, com informações básicas, e a consulta exige dados precisos do contrato visto que não permite consulta apenas por agente financiador ou fundação, por exemplo. Neste sentido, para se obter todas as informações do contrato ainda é necessário pesquisar em mais de um sistema da UFSC, como o portal da transparência e o SIGPEX.

Analisada a transparência da fundação diante dos contratos firmados com a UFSC, conforme estabelece art. 4-A da Lei nº 8.958/94, a AUDIN observou que nem todas as informações estão presentes na totalidade dos contratos expostos, alguns dados não são inseridos no sitio eletrônico das fundações a depender do contrato, seja por questão de sigilo ou por falta de documentação como os relatórios de execução a serem emitidos pelo coordenador. Porém, a análise dos relatórios de prestação de contas permitiu identificar que 41% dos contratos verificados não foram publicizados no site das fundações na sua totalidade, infringindo os ditames da Lei de Transparência.

Outro apontamento considerável é o prazo de entrega da prestação de contas, em que nos contratos da UFSC são estabelecidos 60 (sessenta) dias após o término do prazo de vigência do instrumento contratual para a entrega da documentação pertinente. Por meio dos relatórios de prestação de contas se constatou que, aproximadamente, 44% dos contratos analisados tiveram sua documentação apresentada fora do prazo, denotando uma falha administrativa na gestão do contrato.

Outros pontos a considerar estão relacionados à falta de controle da UFSC nos prazos de entrega das prestações de contas e estipular de quem é a responsabilidade pela cobrança da documentação de prestação de contas às fundações, como é exposto no Relatório de Auditoria 004/2017. Neste relatório se constatou que a Pró-Reitoria de Administração se exime da responsabilidade de cobrança da prestação de contas, pois a atribui ao Conselho de Curadores e esse conselho, como órgão deliberativo, dispõe que não possui tal competência. Diante do impasse, a verificação do prazo de entrega é apenas realizada nos relatórios do controle interno, principalmente na análise das contas.

Outra falha administrativa, não só da fundação mais também do coordenador, se relaciona a ausência de informações quanto à seleção para bolsas, identificada nos relatórios de prestação de contas e apontada como obrigatória pelo art. 12, §2º do

Decreto nº 7.423/10. Esta questão foi pontuada pela AUDIN em dois momentos: no Relatório Final de Auditoria 003/2016 e no Relatório Final de Auditoria 005/2018.

Em 2016 a AUDIN constatou que das quatro fundações de apoio a UFSC, apenas uma (FUNJAB) apresentou comprovação da elaboração e publicização da seleção dos bolsistas, diante da amostra selecionada. As demais fundações apresentaram justificativas que frisam a escolha feita pelo coordenador e pela equipe (FEESC e FEPESE), assim como pontuam que “esse procedimento, não tem previsão na forma de contratação ajustada entre a Fundação FAPEU e essa Universidade (Lei nº 8958/94, Decreto nº 7423/2010 e resolução nº 15/CUN/2011)” (UFSC, 2016b, p. 26).

No relatório de 2018, a AUDIN buscou informações, junto a UFSC, sobre cláusula específica em contrato ou normativo que estabeleçam critérios e publicidade para a seleção dos bolsistas. A resposta à questão aponta para uma nova proposta de resolução normativa que regulamenta as relações entre a UFSC e as fundações de apoio que seria apresentada ao Conselho Universitário (CUUn) no primeiro semestre de 2019, em que a seleção de bolsistas estaria contemplada, entretanto até a emissão do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna, exercício 2021, este fato não havia sido concretizado.

Conforme apresentado, nem as fundações, nem os coordenadores apontam para como foi realizada a seleção dos bolsistas, assim como não apresentam a forma de divulgação destas seleções. Este fato inviabiliza a comunidade acadêmica a tomar conhecimento dessas atividades e apresenta de forma desigual as oportunidades aos interessados em se habilitar para participar, desrespeitando assim o princípio da publicidade, disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

O princípio da publicidade, também é requisitado para as aquisições e contratações realizadas com recurso do projeto, as quais devem ocorrer mediante processo de licitação a serem informados na prestação de contas. No que tange a relação das IFES e suas fundações o Decreto nº 8.241/14, juntamente com as Leis nº 8.666/93 e nº 14.133/21, estabelecem que todas as aquisições e contratações devem ser precedidas de pesquisa de mercado que estabelecerá valores de referência, para posterior obtenção mediante compra direta, seleção pública ou por processo de licitação conforme as referidas leis. Quanto às aquisições, tanto o Relatório de Auditoria 004/2015, quando a verificação dos relatórios de prestação de contas, apontam para a não observância dos ditames legais supracitados, visto não apresentarem a referida pesquisa de mercado.

Outra questão documental de suma importância é a ausência dos documentos fiscais ou sua incompletude de informações. Ainda que apenas 14% dos relatórios de prestação de contas analisados tenham esse apontamento, tais documentos são a base para a comprovação da utilização do recurso e se este foi utilizado conforme estabelecido no plano de trabalho. Neste sentido, a apresentação e o correto preenchimento das informações do comprovante fiscal, tais como número do projeto, fornecedor, descrição do material ou serviço, quantitativo e valores são indispensáveis para a comprovação do nexos com o objeto do contrato na prestação de contas do projeto.

Para além das informações inerentes a documentação fiscal, o ateste do fiscal é importante, pois é a forma de demonstrar que houve a verificação se a despesa realizada corresponde aquela que foi solicitada pelo ordenador de despesa e se esta está nos parâmetros estabelecidos pelo plano de trabalho.

A incompletude de informações na Declaração da Relação de Pagamento também afeta a análise dos comprovantes fiscais. Este tipo de declaração relaciona os documentos pagos, datas, valores e o tipo da despesa realizada, assim apresentando de forma sucinta os pagamentos realizados proporcionando a rápida conferência, quando necessário. Para tanto, suas informações devem ser completa, clara e fidedigna ao dispêndio realizado.

Dentre as despesas realizadas a aquisição de bens é muitas vezes necessária para a execução do projeto. Neste sentido os contratos firmados entre a UFSC e suas fundações são compostos por cláusula que obriga a incorporação dos bens adquiridos com recurso de projetos ao patrimônio da universidade. A verificação realizada nos relatórios de prestação de contas nos permite inferir que a documentação comprobatória dessa incorporação, em 8% dos projetos analisados, não foi apresentada, infringindo além da cláusula contratual o §5º, do art. 1º da Lei nº 8.958/94.

Outra cláusula contratual não observada por 9% dos projetos analisados diz respeito à comprovação do ressarcimento a UFSC. Este ressarcimento está estabelecido nos normativos internos da instituição e corresponde a uma restituição pelo patrimônio e bens da instituição utilizados na realização do projeto. Desta forma, a comprovação do ressarcimento a instituição é documento indispensável para a verificação do cumprimento das cláusulas contratuais e dos normativos internos da UFSC.

Ainda com base nas cláusulas contratuais, observou-se nos relatórios de prestação de contas, mesmo em uma proporção ínfima (1,3%), a subcontratação dos

serviços designados para a fundação de apoio. Subcontratar, total ou parcial, o gerenciamento de projetos, ou seja, o objeto dos contratos fundacionais é vedação expressa no art.10 do Decreto nº 7.423/10.

O decreto supracitado estabelece ainda que os “projetos devem ser realizados por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiada” (BRASIL, 2010, Art.6º §3º). Da verificação realizada nos relatórios de prestação de contas foi possível observar que poucos projetos (2%) não cumpriram essa determinação legal. Este dispositivo do decreto visa estimular a contratação e dar apoio a docentes, servidores técnico-administrativos e estudantes regulares da instituição, promovendo a integração, disseminação do conhecimento e promovendo a política de permanência na instituição.

No âmbito das responsabilidades do projeto e seus responsáveis, duas figuras são de suma importância nesse contexto: o coordenador e o fiscal. Visto terem funções diferentes - o primeiro como ordenador de despesa e responsável pela execução do objeto; e o segundo como supervisor e fiscalizador do recurso e dos atos legais- deve haver a segregação de função (BRASIL, 2014c). Segregar as funções, de acordo com o apontado nos relatórios de prestação de contas verificados, é não permitir que o coordenador ateste as notas fiscais, assim como não permitir que o fiscal receba quaisquer recursos oriundos do projeto fiscalizado, desta forma demonstrando mais lisura e transparência, evitando a presunção de mau uso dos recursos e sua correta fiscalização.

Assim sendo, a análise dos documentos se mostra necessária para a verificação do cumprimento dos dispositivos legais, assim como a averiguação da adequada execução conforme previsto e autorizado. É nela que são verificados prazos, a transparência e aspectos necessários para subsidiar, juntamente com a análise financeira, a análise dos resultados alcançados.

4.2.2.2 Apontamentos de aspectos financeiros da prestação de contas

Além da documentação a ser apresentada foi possível identificar procedimentos financeiros adotados para a análise das contas, dos quais foram detectadas algumas inconsistências e/ou impropriedades, conforme demonstrado no Quadro 11.

As análises de prestação de contas, conforme apurado, para verificação das questões financeiras realiza a conferência dos extratos bancários com os devidos comprovantes fiscais, assim como realiza a comparação com o que foi autorizado no

plano de trabalho. Utiliza-se o plano de trabalho, pois ele é considerado o documento base para a execução do projeto, nele é detalhado as metas a serem desempenhadas, como e com o que o dinheiro será gasto, como também da onde virá os recursos a serem utilizados.

Quadro 11- Principais apontamento e problemas financeiros identificados na análise de prestação de contas

AUDIN/UFSC	Relatórios de PC
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Empréstimos de recursos próprios da fundação para pagamento de despesas do projeto, sem previsão no plano de trabalho ou no instrumento contratual; ✓ Gestão da despesa não adequada ao plano de trabalho e à legislação; ✓ Ocorrência de pagamentos de bolsa a pessoas sem vínculo com a instituição, bem como pagamentos realizados sem instrumento formal de autorização; ✓ Reembolsos para integrantes de projetos sem previsão contratual ou no plano de trabalho; ✓ Utilização de recursos do projeto em desconformidade com os objetivos; ✓ Reembolsos de valores sem a motivação na prestação de contas; ✓ Realização de despesas anteriores à vigência contratual; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Empréstimo da fundação, sem previsão e autorização; ✓ Execução e realização de despesa divergentes do aprovado no plano de trabalho; ✓ Pagamentos indevidos ou sem motivação, em desconformidade com a lei e/ou plano de trabalho; ✓ Participantes sem autorização; ✓ Reembolsos indevidos ou justificativas genéricas;

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Uma vez que o plano de trabalho é o documento inicial do projeto, alterações podem ocorrer durante a execução, as quais precisam ser formalizadas e aprovadas pelos órgãos competentes para serem validadas. Entretanto, foi observado, que alguns projetos contaram com empréstimos realizados pelas fundações para suprirem suas despesas sem a devida previsão no plano de trabalho, infringindo o que estabelece arts. 6º, §1º e 9º, II do Decreto nº 7.423/10. Tais empréstimos, em sua maioria, a exemplo do exposto no Relatório de Auditoria 004/2015 e Relatório Final de Auditoria 003/2016, tem por justificativa a falta de repasse da UFSC para a conta específica do projeto em tempo hábil para pagamento de despesas de pessoal, porém, ainda assim, devem ser formalizados.

Para além das receitas não previstas no plano de trabalho, foi detectado que em aproximadamente 30% das prestações de contas analisadas as despesas realizadas também não possuíam autorização para serem concretizadas. Neste sentido, são

realizadas despesas que não constavam inicialmente no projeto e sem a qual tenha ocorrido a formalização da alteração do plano de trabalho para sua efetivação, negligenciando o que determina o art. 6º, §1º do Decreto nº 7.423/10.

Outra ocorrência observada em aproximadamente 61% das análises de prestação de contas realizadas, foi o pagamento indevido de algum tipo de despesa. Neste quesito, a AUDIN por três anos consecutivos (2015 a 2017) apontou o pagamento de bolsa ou benefícios à pessoa não autorizada como membro da equipe, assim como em 2015 e 2016 apontou para o ressarcimento indevido de despesas sem previsão contratual ou no plano de trabalho, contrapondo o que determina os dispositivos do Decreto nº 7.423/10 acima citados.

No contexto dos pagamentos indevidos, além dos já apresentados temos: pagamento de juros ou multa, pagamento de despesas de outros projetos, pagamento de despesas fora do prazo de vigência contratual, pagamento de nota fiscal sem a devida descrição do serviço/material, pagamento em duplicidade e/ou sem comprovante e utilização de recursos do projeto em desconformidade com os objetivos. Tais apontamentos vão ao encontro da vedação estabelecido no art. 3º, §2º, III da Lei nº 8.958/93, em que não é autorizado utilizar recursos em finalidade diversa da prevista no plano de trabalho.

Em especial cabe apontar o pagamento de impostos e encargos, referente a pagamento de pessoal, observou-se que a falta de comprovação fiscal em 15% dos projetos, decorre desse tipo de pagamento. Verifica-se nos extratos o repasse a fundação, entretanto não há comprovação desses pagamentos a entidade responsável (receita federal, prefeituras, previdência). Acredita-se que, de alguma forma, tais pagamentos sejam realizados, visto que as fundações de apoio a UFSC possuem suas certidões de débito em dia, entretanto a documentação que comprove especificamente que o imposto daquele projeto foi pago não é apresentada na prestação de contas.

Vê-se, dessa forma, a importância de um plano de trabalho bem planejado, ou a formalização de suas alterações, visto que ele compõe o contrato, assim devendo conter, desde a previsão de empréstimo para suprir repasses não realizados em tempo hábil, até a realização de reembolsos, como também deve estabelecer o prazo de vigência do projeto, conforme determina art. 55 da Lei nº 8.666/93.

Ainda que apenas 7% dos projetos tenham realizado despesas fora da vigência contratual, cabe apontar que tal ato infringe a Lei nº 8.666/93. Realizar despesas antes do início do contrato é um risco assumido pelo ordenador de despesa, visto que não há

segurança quanto à formalização dos repasses necessários. Assim como realizar despesas após a vigência contratual é considerado como ato irregular, conforme aponta Acórdão n. 1.335/2009- TCU: “9.9.5. não realize serviços sem a devida cobertura contratual e não celebre contratos e aditivos com prazos de vigência retroativos, evitando situações irregulares (...)” (BRASIL, 2009a).

Diante do exposto, verifica-se que a análise financeira se baseia no plano de trabalho e nos pagamentos realizados e que por meio dela são detectadas irregularidades na utilização do recurso. É, principalmente, por meio desta análise que se tem a pretensão de resguardar o recurso público utilizado.

4.3 RECOMENDAÇÕES GERENCIAIS À UFSC

Como já dispunha Barbosa (2019), para que a governança seja atingida os processos e mecanismos devem ser orientados por políticas e objetivos que abranjam todos os agentes envolvidos da sociedade. Trakman (2008) aponta ainda que a estrutura de uma boa governança no ambiente das instituições de ensino requer a adoção de medidas que envolvam reestruturação e mudanças para assim cumprirem de forma mais eficiente sua missão junto à sociedade. Neste sentido, é de suma importância que a UFSC se posicione e institua regulamentos quanto às lacunas ainda existentes na instituição a respeito da sua relação com as fundações de apoio e as divulgue.

Inicialmente a UFSC deve institucionalizar setor específico para a realização da análise das prestações de contas de contrato e convênio realizados pela instituição, com profissionais capacitados e de dedicação exclusiva para esta atividade, contando com estrutura apropriada para este fim. Com um setor institucionalizado, procedimentos e sistemas podem ser pensados e implementados, promovendo mais transparência e segurança na aprovação de novos projetos.

Vê-se como importante, também, a atualização dos normativos internos, principalmente a Resolução Normativa nº13/CUn/2011 que trata da regulamentação as relações entre a UFSC e as fundações de apoio. Já são 11 anos de evolução legislativa, as quais a instituição deve observância, buscando a boa governança. A atualização desta Resolução poderá trazer questões ainda não contempladas nas demais resoluções hoje em vigor, a exemplo da regulamentação sobre a seleção de bolsistas que, segundo Relatório da AUDIN de 2018, deveria ter sido apreciada junto à nova proposta de resolução normativa que regulamentaria as relações entre a UFSC e as fundações de

apoio pelo ao Conselho Universitário (CUUn), que deveria ter ocorrido no primeiro semestre de 2019.

Outro ponto a ser normatizado são os procedimentos a serem adotados na fiscalização e prestação de contas, estabelecendo modelos de documentos, prazos e responsabilidades. Desta forma, tal ação promoverá a padronização da documentação, permitindo celeridade na análise das contas, e estabelecendo rotinas as atividades desenvolvidas no âmbito dos projetos, principalmente com relação ao papel do fiscal.

Questão também importante que deve ser observada pela instituição é a promoção de capacitação e orientação dos fiscais, coordenadores, analistas e todos aqueles que trabalham com projetos, para que estejam aptos a planejar, fiscalizar, orientar e executar o fiel cumprimento do objeto dos respectivos contratos e apresentem corretamente os relatórios sob suas responsabilidades. Programa de treinamento e capacitação continuada aos servidores, com atualização periódica, contribuirá para o aperfeiçoamento institucional diante das modificações legais, assim como auxiliará a mitigar a problemática dos processos que aguardam análise das contas na UFSC, uma vez que “a prestação de contas exige expertise, seja de quem demonstra a realização do que foi feito, seja da parte de quem analisa, para concluir que realmente a obrigação está atendida” (BRAGA, 2019, p. 2).

Por fim, recomenda-se a implantação de registro centralizado de projetos que permita acompanhamento concomitante da tramitação interna e da execução físico-financeira, geridos por quaisquer fundações que apoiem a UFSC. Aprimorar os sistemas já utilizados, como o SIGPEX ou o portal de transparência da universidade, podem se mostrar uma boa opção para a promoção da transparência e controle dos recursos repassados as fundações de apoio.

Finalizada a análise das questões internas da UFSC, serão apresentadas as verificações referentes à análise dos manuais das universidades pesquisadas, a fim de identificar pontos como legislação, procedimentos, itens comumente analisados e informações que se mostrem relevantes para a análise das prestações de contas dos contratos fundacionais.

4.4 FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO PARA A ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

A investigação nas universidades federais visou buscar informações sobre suas normatizações internas a respeito da prestação de contas de contratos fundacionais,

sobre os prazos, responsabilidades, documentações e modelos, assim como os itens analisados e procedimentos adotados na análise da prestação de contas.

Considerando que cada instituição define suas diretrizes para guiar sua gestão e fiscalização, verificou-se que um conjunto de universidades dispõe de normativos específicos para a prestação de contas, principalmente por meio de Resoluções de seus Colegiados Superiores, estabelecendo procedimentos e listando os documentos a serem entregues para a análise da prestação de contas, além de outros assuntos que permeiam a temática, a exemplo de temas como bolsas, ressarcimentos, responsabilidades, etc.

Das 69 universidades analisadas, 15 possuem informativos a respeito da análise da prestação de contas. Essas 15 instituições pesquisadas apresentam orientações e/ou manual de procedimentos referente à análise da prestação de contas dos contratos fundacionais, os quais apresentam as responsabilidades dos envolvidos, prazos, a documentação necessária para a análise e a legislação aplicada. Os manuais detalham procedimentos, como é a forma de encaminhamento da prestação de contas ao setor responsável, procedimentos e tramitação da análise da prestação de contas, assim como o que analisar em cada documento, sanções e penalidades que poderão ser impostas aos responsáveis.

Ao analisar a legislação aplicada, identificou-se que as 15 instituições pesquisadas têm por base as normas pontuadas no Quadro 2 - *Base legal sobre as Relações IFES e FA-* e, para além destas, utilizam suas normatizações internas. Instituições como UnB, UNILA, UFPel, UFFS e UNIFESP, possuem instruções normativas ou portarias da reitoria institucionalizadas, estabelecendo os procedimentos e trâmites para a prestação de contas de contratos fundacionais e sua análise. Ainda que não possuam normatização a UFPE, UFBA, UFC e UFF tratam destes assuntos por meio de manuais institucionalizados. As demais instituições apresentam as informações, pertinentes a análise de prestação de contas, em seus sites.

Além da legislação aplicada e dos procedimentos identificados foram observados os prazos estabelecidos, os atores e suas responsabilidades, os documentos utilizados e os procedimentos de análise da prestação de contas utilizadas nessas 15 instituições. Para melhor elucidação, os dados coletados sobre cada assunto serão apresentados a seguir, juntamente com a sua fundamentação legal.

4.4.1 Prazos

Das instituições estudadas, além das questões já pontuadas, foram observados os aspectos dos prazos e dois são comumente tratados pelas IFES quando o assunto é prestação de contas: prazo de entrega e prazo de análise.

Ao tratar do prazo da entrega, o Decreto nº 7.423/10 estabelece que este deva ser fixado no instrumento contratual, entretanto o art. 69 da Lei nº 13.019/14 estabelece que até noventa dias, a partir do término da vigência da parceria, deve ser apresentada a prestação de contas, referente ao contrato da parceria. Esta Lei estabelece ainda que por “ocasião da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção da parceria, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à administração pública no prazo improrrogável de trinta dias” (BRASIL, 2014, art.52).

Ao analisar esta questão nos documentos da IFES, foi identificado que, em média, é concedido o prazo de 60 dias para a entrega da prestação de contas, porém há instituições que utilizam prazos diferentes como a UNILA, UFBA, UFRB, UFC e UFOP que instituíram o prazo de 30 dias e a UFES que estabeleceu 120 dias. Cabe apontar que esta última instituição utiliza prazo de entrega da prestação de contas superior ao que determina a Lei nº 13.019/14, entretanto este prazo é estabelecido em seus contratos com as fundações, conforme determina norma específica, Decreto nº 7.423/10.

No que diz respeito ao prazo de análise, a Lei nº 8.958/94 e o Decreto nº 7.423/10 não o mencionam, porém o art. 71 da Lei nº 13.019/14 prevê que a Administração Pública tem até cento e cinquenta dias para apreciar a prestação final de contas, contado da data de seu recebimento, o qual pode ser prorrogável por igual período. A respeito desse prazo, o Decreto nº 8.244/2014 estabelece que o “prazo para análise da prestação de contas e a manifestação conclusiva pela concedente será de um ano, prorrogável no máximo por igual período, desde que devidamente justificado” (BRASIL, 2014, art.10,§ 8º). Uma vez que a normatização específica da relação das IFES e fundações de apoio não estabelecem prazo para a deliberação das contas, cabe as instituições regulamentarem tal prazo.

Das 15 IFES se verificou que apenas a UnB, UFPE, UFSM, UFFS, UFPE e UFF estabelecem limite de tempo para a análise da prestação de contas. Os prazos variam de sessenta dias (UFF) a doze meses (UFFS,UFPE). A UFPE é ainda mais

detalhista, pois estabelece seis meses para a análise da prestação de contas e mais seis meses para a deliberação do órgão superior.

A delimitação de prazos se mostra importante para demonstrar lisura ao processo e apresentar uma resposta tempestiva a sociedade, atuando na responsabilização antes da prescrição de possíveis atos. Outro ponto, relacionado à tempestividade da análise, é quanto ao prazo que as fundações possuem para a guarda da documentação de execução do projeto, que segundo art. 68 da Lei 13.019/14, é de 10 anos.

4.4.2 Responsabilidades

As informações coletadas para esta seção dizem respeito à fundação de apoio, ao coordenador do projeto e ao fiscal do contrato, por entender que estes últimos representam as IFES no âmbito do projeto.

A primeira responsabilidade verificada está relacionada à entrega da prestação de contas. A normalização levantada dá a entender que cabe a fundação de apoio elaborar a prestação de contas e, para mais da metade das instituições analisadas, também cabe a ela encaminhar a prestação de contas ao setor da IFES, responsável pela análise. As demais universidades apontam a entrega da prestação de contas como uma responsabilidade do coordenador do projeto, uma vez que outros documentos de resultado precisam ser anexados a documentação financeira advinda da fundação.

Essa responsabilidade é atribuída às fundações, uma vez que, nos termos da Lei nº 8.958/94, art. 1º, elas têm 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), inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos. Cabe a ela gerenciar os recursos financeiros e viabilizar a execução técnica, através da compra de materiais, contratação de pessoal, obtenção de documentações e outras questões administrativas que auxiliem na concretização do projeto.

Para isto, as fundações tem por responsabilidade a observância da lei e do plano de trabalho no gerenciamento e utilização do recurso do projeto, assim como as determinações estabelecidas no âmbito interno das IFES (BRASIL, 1994). Responsabilidades da fundação apontada por mais de 50% das IFES estudadas, foi a guarda da documentação pelo período de 10 anos, como preconiza Art. 4º, §3º da PI 424/2016 e Art. 68 da Lei 13.019/14; responsabilidade legal pelas questões trabalhistas

e previdenciárias dos trabalhadores CLT que participam dos projetos, visto que são contratados com o CNPJ da fundação; bem como a obrigação no que diz respeito ao seu credenciamento junto ao MEC (Lei nº8.958/93) e transparência de suas ações (Lei nº 12.527/11).

Com relação à figura do coordenador de projeto, este é citado apenas no inciso IV, do art.12 do Decreto nº 7.423/10, ao tratar da observância da segregação de funções na execução do projeto. Não foram identificadas suas responsabilidades nas leis específicas ou gerais que tratam da relação das IFES com as fundações de apoio. Entretanto, das universidades relacionadas para essa pesquisa, apenas na UNIFESP não foi possível identificar as responsabilidades do coordenador do projeto e do fiscal do contrato.

A análise dos informativos, orientações e manuais permite inferir que cada instituição determina quais serão as responsabilidades do coordenador do projeto, porém apontam como atribuições comuns a de acompanhar a execução dos objetivos e metas físicas do projeto, assim como da aplicação e execução dos recursos financeiros previstos; o gerenciamento das atividades técnicas, acadêmicas e o ordenamento de despesas visando o desenvolvimento do projeto e garantir o cumprimento das normas legais orçamentárias e financeiras, previstos na legislação e no plano de trabalho aprovado.

Outras responsabilidades foram apontadas decorrentes de aspectos meramente administrativos como anexar documentos e protocolar processos, submeter documentos a assinatura, encaminhar a formalização da doação dos bens adquiridos, acompanhar os prazos e apresentar à fundação de apoio, semestralmente, relatórios das atividades desenvolvidas no projeto, atendimento ao que determina o art. 4º-A, inciso II da Lei nº 8.958/94. Além dos relatórios semestrais, cabe ao coordenador elaborar o Relatório de Cumprimento do Objeto ao fim da execução do projeto, visto que é nele que consta os resultados alcançados.

A respeito do fiscal do contrato a Lei nº 8.666/93 estabelece que a Administração deve designar representante para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos. Para isso, cabe a este representante anotar as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e em caso de irregularidades ele deve solicitar aos superiores a adoção das medidas convenientes em tempo hábil (BRASIL, 1993).

Uma vez que cabe ao fiscal acompanhar a execução do contrato, no que diz respeito à execução administrativa e financeira, verificando a comprovação da boa e

regular aplicação dos recursos na forma da legislação aplicável e de acordo com o aprovado no plano de trabalho, é ele o responsável pela análise referente ao acompanhamento da execução, conforme propõem Silveira e Gomes (2021). Observou-se que as IFES pesquisadas impõem aos fiscais a responsabilidade de acompanhar e fiscalizar as ações praticadas pelas fundações atestando as notas fiscais e notificando a Administração em caso de atraso no cumprimento do cronograma de execução ou o descumprimento da legalidade ou de quaisquer cláusulas estabelecidas no instrumento jurídico.

É atribuída à figura do fiscal a apresentação do relatório do acompanhamento das atividades desempenhadas, quanto à execução do plano de trabalho, ao cumprimento das metas e a questão financeira, atendendo a legislação pertinente, em especial o inciso II do §1º do Art.12 do Decreto 7.423/10 e contendo, além das anotações formais referidas no inciso I do § 3º deste artigo. Questão importante pontuada pelas universidades pesquisadas, sobre o fiscal, é que este não poderá receber quaisquer remunerações/benefícios pelo projeto que fiscalizará e nem pode estar vinculado a sua execução.

De forma sucinta, verificou-se que a fundação de apoio é a responsável pela execução administrativa e financeira do contrato, gerenciando os recursos e viabilizando a execução do projeto; o coordenador tem por responsabilidade desempenhar as ações específicas para o alcance do objeto proposto; e o fiscal do contrato tem a responsabilidade de acompanhar a execução técnica e financeira, verificando se o que foi estabelecido no plano de trabalho vem sendo respeitado. Cada um desses atores, diante de suas responsabilidades, deve apresentar relatório sobre suas atividades no momento da prestação de contas final, como será verificado a seguir.

4.4.3 Documentos

Como apontado na seção 2.4.5 – *Prestação de Contas*- desta pesquisa, e listado no Quadro 4 - *Documentos Obrigatórios para Análise de Prestação de Contas da Relação IFES e FA* -, a legislação que rege a relação entre IFES e fundações de apoio cita documentos a serem entregues na prestação de contas. Entretanto, foi possível observar nas 15 universidades analisadas que nem todos os documentos mencionados nos normativos são solicitados.

Dentre os documentos listados, quase que por unanimidade os documentos solicitados pelas universidades pesquisadas são:

- Demonstrativos de receitas e despesas;
- Relação de pagamentos discriminando as respectivas cargas horárias de seus beneficiários;
- Relatório de acompanhamento da execução do objeto/Relatório de Cumprimento do Objeto; e
- Relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados integrados ao patrimônio.

Tais documentos visam identificar a alocação do recurso do projeto, busca verificar se o objeto proposto foi concluído e se os bens adquiridos foram devidamente incorporados a IFES, como determina Art. 1º, §5º da Lei 8.958/1994.

Além desta documentação, as IFES, estabelecem outros documentos para a verificação das despesas incorridas e da aplicação das diretrizes legais. Outros documentos requeridos na prestação de contas, comuns a 50% das IFES pesquisas, são:

- Cópia dos documentos fiscais;
- Comprovante de recolhimento do saldo de recursos (GRU);
- Extrato bancário da conta específica e aplicação;
- Relatório de execução físico-financeira;
- Atas de licitação/processo seleção;
- Declaração de guarda dos documentos;
- Termo de entrega definitiva das construções laboratoriais;
- Demonstração de conciliação bancária;
- Relação de pessoas envolvidas no projeto, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ;
- Relatório técnico de monitoramento (fiscal);
- Plano de trabalho e contrato;
- Comprovante de ressarcimento a IFES;
- Cópias de guias de recolhimentos;
- Relação de treinados e capacitados;
- Ofício de encaminhamento da prestação de contas.

No que se refere à cópia dos documentos fiscais, cabe situar que são aqueles documentos que comprovam a referida despesa, quais sejam: Comprovante de transferência eletrônica para pagamento a conta de titularidade do beneficiário, pessoa

física ou jurídica; Cópia do cheque nominal com o respectivo comprovante de depósito bancário; Boleto/duplicata/fatura que contenha identificação do objeto adquirido e com autenticação bancária; Notas fiscais, faturas ou cupons fiscais; Recibo de pagamento a autônomo (RPA), contendo descrição do serviço prestado, valor e o período; Recibo de pagamento para bolsista ou estagiário com a comprovação bancária; Guias de impostos e encargos retidos de empregado e respectivos comprovantes de pagamento; Bilhete de passagem e fatura emitido por agência de turismo; Relatório de viagem para comprovação de diária; assim como outros documentos que provem a utilização do recurso para fins do projeto.

Diante da quantidade de documentos solicitados, IFES como a UFC, UFES e UFRA apresentam modelos para todos os documentos cabíveis. Dentre as demais universidades é comum disponibilizarem modelos para Relatório de Cumprimento do Objeto e o Relatório de Execução Físico-Financeira, uma vez que estes tendem a disponibilizar informações específicas sobre a execução e o resultado do projeto.

4.4.4 Procedimentos de análise

Além de identificar e estabelecer a documentação a ser apresentação é importante adotar procedimentos para analisa-las. Assim, levantou-se nos manuais e informativos coletados como as IFES institucionalizam a análise da prestação de contas.

De acordo com os documentos que auxiliam na análise da prestação de contas nas 15 universidades, identificou-se uma clara separação entre a análise formal e a análise financeira. A análise formal é aquela utilizada para a averiguação de elementos legais e de conformidade e admissibilidade da documentação apresentada, já a análise financeira busca observar a regularidade documental dos gastos realizados na execução do projeto, considerando as condições previstas e aprovadas no plano de trabalho.

Na análise formal, mais de 50% das IFES realiza apenas a verificação se no processo junto a prestação de contas foram apresentados os documentos necessários e se estes estão de acordo com a legislação aplicável. É por meio dessa análise que se averigua a completude da documentação exigida; as existências de informações apropriadas e legíveis nos documentos, especialmente nos comprobatórios de despesas, como número do convênio, confirmação de recebimento do bem ou serviço e ateste das notas; a existência de assinatura por pessoa responsável nos documentos, e se constata o cumprimento os prazos, com a não interrupção de vigência de documentos, por meio de aditivos.

Ainda sobre a análise formal, corroborando o que dispôs Silveira e Gomes (2021a), identificou-se apenas 5 (cinco) IFES disponibilizam em seus sites *checklists* e/ou roteiros e rotinas que guiam a análise da prestação de contas especificamente. Tais documentos possibilitam a verificação de cada elemento do documento solicitado, permitindo identificar evidências e/ou possíveis indícios que geram dúvidas a respeito da observância aos princípios da legalidade, economicidade, efetividade e eficiência.

Os *checklists* identificados orientam para a verificação da documentação necessária no rito processual para assinatura do contrato/convênio, para as informações relacionadas à conferência que deve ser realizada em cada documentação, e tendem a confirmar a execução e a situação legalmente necessárias para a comprovação da adequada utilização do recurso público. São verificados se o plano de trabalho foi aprovado; se 2/3 dos participantes são vinculados à instituição; se os bens adquiridos tem correlação com os mencionados no Plano de Trabalho aprovado; se o procedimento de licitação ocorreu antes da aquisição; se os documentos de comprovação da despesa contem a indicação do produto ou serviço, ateste do fiscal e identificação do projeto/contrato; se a prestação de contas foi apresentada no prazo; dentre outros aspectos inerentes a cada documento.

Tais *checklists* guiam também para a verificação financeira, observando se as despesas se limitam ao valor pactuado no instrumento legal; se o valor dos bens adquiridos é compatível com o estabelecido no Plano de Trabalho aprovado; se o repasse financeiro teve o devido tratamento, conforme determinado no Art.4º-D, § 2º da Lei 8.958/1994; se os valores efetivamente pagos correspondem aos previamente definidos ou orçados; se os itens (elementos de despesas) previamente planejados correspondem com os efetivamente adquiridos para o cumprimento do objeto.

Outros questionamentos também são realizados nessa análise, a exemplo: Consta Nota de Empenho relativa ao contrato? Houve a comprovação de recolhimento de tributos (por exemplo: IR, CSL, PIS COFINS, ISSQN, INSS retidos) quando devidos? A comprovação bancária de efetivação do pagamento está identificada em nome do prestador do serviço? Há o recibo de pagamento a autônomo (RPA), explicitando o mês, o projeto a que se refere e contendo descrição do serviço prestado?

Para aquelas instituições que não solicitam a conciliação bancária é por meio do *checklist* que é realizada a conferência da movimentação bancária com os documentos comprobatórios da despesa, como ocorre na UFC, UFOP, UnB, UFRB e UFF. Referente ao procedimento para a análise financeira, naquelas IFES que não

possuem setor específico para a análise de prestação de contas, ela é realizada pelo setor financeiro e/ou contabilidade da instituição e é emitido relatório sobre esse aspecto, como é o caso da UFFS, UFSM, UNILA e UFOP.

Aspectos da análise de resultado, pontuada por Silveira e Gomes (2021), são identificados nas orientações das IFES estudadas, uma vez que, por meio de Relatório de Cumprimento de Objeto, de responsabilidade do coordenador e o Relatório emitido pelo fiscal, responsável pelo acompanhamento do projeto, se busca apurar a execução do objeto e o alcance dos resultados previstos nos instrumentos, assim confirmando se o objeto proposto foi corretamente realizado conforme o planejado. Neste sentido, é um procedimento comum a mais de 50% das universidades analisadas a aprovação do Relatório de Cumprimento do Objeto pela área acadêmica que validou o projeto, realizando desta forma o controle finalístico, instituído pelo art.3º-A da Lei 8.958/1994.

Com base nas informações extraídas das análises ou relatórios de execução financeira, de cumprimento do objeto e de execução física-financeira, as IFES emitem uma espécie de relatório preliminar e 80% das instituições analisada dão o direito de ampla defesa a fundação e demais responsáveis, para posterior emissão de parecer final sobre as a prestação de contas. Com base no “relatório preliminar” e na manifestação dos envolvidos é emitido o Relatório Final de Avaliação (pode ser estabelecida outra nomenclatura a depender da instituição), conforme determina art.12, §3º do Decreto nº 7.423/10. Este último relatório é encaminhado ao órgão competente, na instituição, para a aprovação ou rejeição da prestação de contas do projeto em questão.

Cabe apontar, ainda, que ao tratar dos procedimentos universidades como a UNIFESP apresentam as vedações e proibições que devem ser observadas na prestação de contas. De acordo com os dispositivos legais podemos citar como proibições/vedações, a título de exemplo:

- Utilização de objeto genérico (Art.8º, Decreto 7.423/10);
- Alterar metas constantes do Plano de Trabalho, sem a anuência da concedente (Art. 116, §1º lei 8.666/94; Arts. 55 e 57 Lei 13.019/14);
- O enquadramento equivocado no conceito de desenvolvimento institucional, de atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, dentre outras tarefas administrativas e não definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada (Art.2º, §2º, Decreto 7.423/10);

- Pagamento de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas, pela participação nos conselhos das fundações de apoio (Art. 13, IV, V Decreto 7.423/10);
- Subcontratação total ou parcial do objeto pactuado contratado (Art. 1º, §4º Lei 8.958/94);
- Utilizar recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos (III, §2º, Art. 3º Lei 8.958/94, Art. 13, I Decreto 7.423/10);
- Sacar recursos da conta corrente específica do projeto para pagamento em espécie de despesas, salvo mediante justificativa circunstanciada e em caráter excepcional (Art. 4º-D, § 1º, Lei 8.958/94);
- Realizar despesas em data anterior ou posterior à sua vigência do termo pactuado com a fundação de apoio (Art. 6º, §1º Decreto 7.423/10);
- Utilizar eventuais saldos decorrentes da execução do projeto e/ou oriundos de aplicações financeiras, após o fim da vigência contratual (Art.52 Lei 13.019/14);
- Transferir recursos da conta corrente específica do projeto para outras contas ou retirar recursos para outras finalidades com posterior ressarcimento (Art.53 Lei 13.019/14);
- Realizar pagamento antecipado a fornecedores de bens e serviços (Art. 65, I, c, Lei 8.666/93);
- Adotar práticas atentatórias aos princípios fundamentais da Administração Pública, nas contratações e demais atos praticados (Art. 116, §3º, II Lei 8.666/93);
- Realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referente a pagamentos ou recolhimentos fora do prazo;

Diante dos achados apresentados na análise dos manuais coletados de outras universidades, o Quadro 12 apresenta os fatores críticos de sucesso identificados nessa pesquisa, demonstrando de maneira resumida seus escopos e as principais características de cada fator identificado.

Quadro 12: Fatores críticos de sucesso para a análise de prestação de contas

Fatores críticos de sucesso	Escopo	Características e Exemplos
Legislação	Federal	Lei nº 8.958/1994; Decreto nº 7.423/2010; Lei nº 10.973/2004; Decreto nº 8.240/2014; Decreto nº 8.241/2014; Decreto nº 9.283/2018.
	Interna	Principais assuntos regulamentados: <ul style="list-style-type: none"> • Relação com as fundações; • Bolsas; • Atividade de pesquisa e extensão; • Procedimentos e trâmites de prestação de contas;
	Subsidiária	Lei nº 13.019/2014; Decreto nº 8.726/2016; Lei nº 8.666/93; Decreto nº 6.170/2007; PI nº 424/2016.
Prazos	Entrega	Em média 60 dias, porém, a depender da instituição, de 30 a 120 dias.
	Análise da PC	De 60 dias a 12 meses.
	Aprovação	De 6 a 12 meses.
Responsabilidades	Coordenador	Gestor técnico e ordenador de despesa.
	Fundação	Apoiadora e gestora financeira e administrativa.
	Fiscal	Supervisão e acompanhamento da execução do projeto.
Documentação	Obrigatórios	Principais: <ul style="list-style-type: none"> • Demonstrativos de receitas e despesas; • Relação de pagamentos discriminando as respectivas cargas horárias de seus beneficiários; • Relatório de acompanhamento da execução do objeto/Relatório de Cumprimento do Objeto; e • Relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados integrados ao patrimônio...
	Modelos	Principais: <ul style="list-style-type: none"> • Relatório de Cumprimento do Objeto; • Demonstrativos de receitas e despesas; • Relatório de execução físico-financeira
Processo de análise	Análise formal	Elementos legais e de conformidade e admissibilidade da documentação apresentada
	Análise financeira	Regularidade documental dos gastos, confronto das despesas previstas X executadas.
	Checklist	Análise formal, financeira e de resultado.

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Com base nos dados coletados no âmbito da UFSC e dos manuais e informativos das IFES analisadas, foi construído um manual a ser proposto à instituição, referente à análise de prestação de contas de contratos fundacionais.

4.5 PROPOSTA DE MANUAL DE ORIENTAÇÕES PARA ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONTRATOS FUNDACIONAIS

Instituir manuais e informativos procedimentais, para Rikard (2008) e Simões de Queiroz (2011), pode ser considerado uma forma de fortalecer a instituição na prevenção de erros e fraudes, salvaguardar o patrimônio e buscar a eficácia, eficiência e economicidade dos recursos. Isto por que esses instrumentos são preconizados pelo princípio da melhoria regulatória, que junto com a *accountability* e transparência estimulam a promoção da boa governança nas instituições.

O manual proposto no Apêndice B tem como base principal a legislação vigente referente à relação das IFES com as fundações de apoio e as normas internas da UFSC estabelecidas para essa relação. Conta também com os procedimentos e verificações identificados nos relatórios de prestação de contas já realizados pela instituição e na experiência da pesquisadora, bem como traz itens comumente apresentados em manuais das IFES analisadas.

A proposta é justificada por meio das teorias apresentadas no referencial teórico, que enfatizam a importância da prestação de contas no atendimento aos princípios constitucionais estabelecidos, assim como oportuniza a instituição a demonstrar sua busca para atuar e estar condizente com o que a sociedade espera dela por meio da transparência de suas ações.

Ainda que o manual proposto tenha por objetivo orientar aquele que realiza a análise da prestação de contas, julga-se necessário, primeiramente, introduzi-lo no assunto, apresentando as normas a serem utilizadas, os trâmites e o fluxo processual da instituição. Além dessas questões, aquele que analisa a prestação de contas deve ser situado a respeito dos aspectos preliminares, de suma importância, que podem afetar a sua análise, tais como a composição do plano de trabalho, os responsáveis e suas responsabilidades e também os passos percorridos na execução e as proibições instituídas na legislação vigente. Postas essas informações, parte-se para as orientações específicas referentes ao exame das prestações de contas do contrato fundacional.

Ao apresentar a documentação exigida pela UFSC, são propostos modelos de documentos que podem ser utilizados pela instituição como forma de padronizar as informações a serem apresentadas pelas suas quatro fundações. Tais modelos foram extraídos da proposta de atualização da Resolução Normativa nº 24/2019/CC, processo SPA 23080.031908/2020-70.

Considerando os tipos de prestação de contas apontados por Silveira e Gomes (2021), o manual tem como base os quatro tipos de verificações a serem realizadas para a análise da prestação de contas: análise da documentação, análise de execução do objeto/acompanhamento, análise da execução financeira e análise do resultado.

Na análise documental, são apresentados os documentos necessários para a verificação, seu embasamento legal e sua necessidade. Na análise de execução do objeto/acompanhamento, ainda que de responsabilidade dos coordenadores e fiscais, cabe averiguação quanto à conclusão do objeto, desta forma são apresentados os documentos a serem analisados e os principais aspectos a serem observados.

A documentação fiscal e contábil tem sua verificação disposta no item análise da execução financeira, em que são apresentadas as investigações a serem realizadas em cada documento. Por meio do item “análise de resultados”, são evidenciados os documentos que representam essa análise e como devem ser observados para a adequada conclusão.

Por fim, foi elaborado um *checklist* que pode ser útil para as análises a serem realizadas, dando celeridade ao processo e visando trazer uma padronização para o processo de prestações de contas na UFSC.

Este manual tem uma linha norteadora para análise da prestação de contas, com base nos normativos, informações, orientações e a disponibilização de modelos de relatórios. Propicia a padronização da forma de apresentação da prestação de contas de maneira clara, concisa e organizada. Tal fato fornece ao profissional responsável pela análise, maior segurança e confiabilidade nas informações dispostas, atribuindo a este processo uma maior isonomia e isenção.

5. CONCLUSÃO

Para a governança, o controle e a *accountability*, a prestação de contas apresenta-se como um mecanismo que vai além de evidenciar como o dinheiro foi utilizado, pois ela é a forma empregada pela gestão universitária para demonstrar seus resultados e as demandas alcançadas para a sociedade, bem como realizar o controle de

recursos e atividades, principalmente quando se fala de controle de gestão sobre as fundações de apoio. É por meio da prestação de contas, também, que a *accountability* pode exercer a responsabilização dos agentes, caso as responsabilidades assumidas não estejam comprovadamente de acordo com os princípios da administração pública.

No que se refere à relação das IFES com as suas fundações de apoio, a prestação de contas se inicia no planejamento do projeto e finaliza após as verificações de algumas análises, as quais requerem acompanhamento e constatação de formalidade documental e financeira. Percebe-se que a análise da prestação de contas é uma atividade morosa, devido à quantidade de documentos e análises que a legislação impõe que sejam realizadas, no entanto é por meio dela que se confirma se a utilização do recurso foi bem aplicada e se corresponde ao que foi previsto e autorizado. Ainda que sejam muitos procedimentos a serem adotados, como servidores públicos temos que primar pela adequada utilização de recurso e seguir os princípios constitucionais e ditames legais estabelecidos.

Neste sentido, esta pesquisa foi norteada pela sua pergunta problema: quais são as principais orientações e procedimentos a serem adotados na análise de prestação de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio? Para respondê-la, buscou-se atender o objetivo geral de “apresentar as orientações e procedimentos necessários para a análise das prestações de contas de contratos e convênios firmados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e suas fundações de apoio”.

A apresentação das orientações e procedimentos citados foi realizada por meio de manual. Para isso, foram alcançados os quatro objetivos específicos. Primeiramente, foi realizado o levantamento de materiais documentais e bibliográficos para verificar como a universidade trata a prestação de contas de contratos fundacionais. Para tanto, foi possível identificar, na seção 4.1, que a UFSC possui procedimentos estabelecidos para a tramitação dos projetos, assim como possui normativos internos, que tratam minimamente do assunto, e que auxiliam na execução da análise de prestação de contas hoje realizada.

Visando saber quais os principais apontamentos e problemas que o controle interno da UFSC identificou nas suas análises de prestações de contas dos contratos fundacionais, se realizou a verificação em seus relatórios emitidos. Tais relatórios constataam a fragilidade no controle e transparência da relação com as fundações, como apresentado no Quadro 9 - *Principais Apontamentos de Aspectos Institucionais*, assim

como expressam as inconsistências apontadas a respeito dos aspectos documentais (Quadro 10- Principais apontamento e problemas documentais identificados na análise de prestação de contas) e financeiros (Quadro 11- Principais apontamento e problemas financeiros identificados na análise de prestação de contas), os quais merecem cuidados na realização da análise das contas de projetos.

Os fatores críticos de sucesso, a serem considerados na prestação de contas desses contratos, foram coletados por meio de manuais e documentos de orientação emitidos, online, por outras IFES. Foi possível contatar que são consideradas como fatores críticos de sucesso informações como a tramitação processual, as responsabilidades dos agentes envolvidos, as proibições exaradas pela norma jurídica, os prazos a serem cumpridos, a documentação necessária e quais informações obter de cada documento na análise da prestação de contas.

Diante das informações coletadas e da legislação vigente se confeccionou manual de orientação para análise de prestação de contas de contratos fundacionais para a UFSC, apresentado no Apêndice B, atendendo o objetivo geral proposto e respondendo, desta forma, a pergunta problema. Este pode ser considerado uma forma de mitigar algumas questões levantadas. O manual orienta quanto aos cuidados na confecção do plano de trabalho e sua importância; quanto às responsabilidades dos atores envolvidos; apresenta de forma clara os cuidados que devem ser tomados na utilização e comprovação do recurso; e funciona como guia, ainda que de forma sintetizada, do acompanhamento que deve ser realizado na execução do contrato fundacional.

A UFSC, diante do seu potencial nacional e do volume de projetos absorvidos anualmente, requer maior atenção no que se refere à governança dos contratos firmados com as fundações, buscando dar maior confiabilidade na utilização dos recursos repassados e utilizados em seu nome. Para isso, a proposta de manual, aqui apresentada, poderá contribuir para mitigar problemas recorrentes apontados pelo controle interno e orienta quanto a assuntos importantes que devem ser repassados ao conhecimento de todo aquele que queira participar de projetos com auxílio de fundações.

Esta pesquisa, baseada nas contribuições teóricas sobre governança e gestão universitária, controle, *accountability* e nos preceitos legais referentes à relação das IFES com suas fundações de apoio trouxe temas que podem contribuir para estudos futuros, possibilitando pesquisas que venham a auxiliar na construção de soluções a serem aplicadas na UFSC, e até em outras Instituições de Ensino Superior, visando à

boa governança com celeridade e transparência no que se refere à prestação de contas de contratos fundacionais.

Considerando a estrutura dos projetos e os achados desta pesquisa, é recomendado que seja realizado estudo sobre a importância do planejamento e confecção do plano de trabalho, uma vez que é o documento basilar para a execução de projetos. Recomenda-se, também, que sejam propostas instruções que auxiliem na confecção e compreensão da sua utilização na execução de projetos, o que é de grande valia para o correto cumprimento do pactuado.

Realizar estudos mais aprofundados sobre as responsabilidades dos agentes envolvidos na execução de projetos junto às fundações de apoio se faz importante no contexto da UFSC, principalmente porque a normatização interna é frágil a respeito do assunto. Estudar as responsabilidades do coordenador e do fiscal e indicar possíveis formas de melhorar suas atribuições e atividades na execução dos projetos contribuiria na confiabilidade e agilidade das análises realizadas, em especial a de resultado.

Em se tratando de análise de resultado, a Lei nº 13.019/14 estabelece, em seu art. 63,§3º, que a Administração deve adotar procedimentos simplificados para prestação de contas, para tanto se sugere que estudos sejam realizados a fim de viabilizar outros procedimentos, além do *checklist* apresentado. Não obstante, sugere-se como oportuna a verificação, por meio de entrevistas, acerca de como é realizada efetivamente a análise de prestação de contas nas demais instituições, tendo a percepção dos envolvidos e, assim, possibilitando a apresentação de procedimentos que contribuam com a maior agilidade e segurança da análise de prestação de contas.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Finanças públicas, democracia e accountability**. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. rev., atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. 1168 p.

ALMEIDA, Vanessa Fernanda Rios de et al. **Análise da Efetividade das Tomadas de Contas Especiais**: um estudo aplicado no tribunal de contas de Rondônia. In: CONGRESSO UNB DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA, 3º, 2017. Brasília: 2017. Disponível em: <https://conferencias.unb.br>. Acesso em: 14 jun. 2022.

BALBACHEVSKY, Elizabeth; KERBAUY, Maria Teresa; FABIANO, Neylor de Lima. A Governança universitária em transformação: a experiência das universidades públicas brasileiras. In: KOGA-ITO, Cristiane Y.; LUCA, Tania R. de. **Escola UNESP de liderança e gestão**: instrumento para excelência da gestão institucional. São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 125-138, 2016.

BARBOSA, Clêuber Pimentel. **Governança em universidades federais brasileiras [manuscrito]: uma contribuição a partir do IG-SEST** / Clêuber Pimentel Barbosa. – 2019. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. 282 f.: Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br>. Acesso em: 12 dez 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

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.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília. 1964.

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.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**.

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 out. 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. Publicado no D.O.U., em 20 de dezembro de 1994.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 03 fev. 2022

BRASIL. **Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000a**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, 2000a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm. Acesso em: 04 fev. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo_929.531/1998-1. **Decisão 225/2000 - Segunda Câmara**. Relator: Ministro Adylson Motta. 20 de junho de 2000b. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal>. Acesso em: 09 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU 2.731/2008 nº ATA 50/2008 - Plenário**. Natureza: Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) Órgãos e entidades: Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia e Instituições Federais de Ensino Superior. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Brasília. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 mai. 2009.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU 1335- nº ATA 24/2009 - Plenário**. Natureza: Relatório de Auditoria. Relator: Raimundo Carreiro. Brasília, 2009a. Disponível em https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1130369/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 20 jun 2022.

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.

BRASIL. **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília,

18 nov. 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa - TCU Nº 71, de 28 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br>. Acesso em: 01 ago. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.240, de 21 de maio de 2014**. Regulamenta os convênios e os critérios de habilitação de empresas referidos no art. 1º-B da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Brasília. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Brasília. 2014a.

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, 2014b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU 2296- nº ATA 34/2014 - Plenário**. Natureza: Pedido de Reexame em Representação. Relator: Benjamin Zymler. Brasília, 2014c. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1322394/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 20 jun 2022.

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. Presidência da República. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa 1, de 10 de maio de 2016a**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal, 2016a. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197. Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial nº424 de 30 de dezembro de 2016b**. 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 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. PORTARIA-SEGECEX Nº 27 DE 24 DE OUTUBRO DE 2017. Atualiza o **documento “Glossário de Termos do Controle Externo”**. Brasília, 2017a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/glossario-de-terminos-do-controle-externo.htm>. Acesso em: 04 fev. 2022

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU). **Relatório de Consolidação de Auditorias Sobre O Processo de Relacionamento Entre Instituições Federais de Ensino Superior e Fundações de Apoio**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10217.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão de Relação 7739/2018 - Segunda Câmara- ATA 30/2018 - Segunda Câmara**. Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2015- Unidade: Universidade Federal de Santa Catarina. Relator: Ana Arraes. Santa Catarina, 2018a. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União**. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 07 jan.2022.

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. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. . **CGU e PF combatem desvios de recursos pela Universidade Federal de Santa Catarina**. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2020/06/cgu-e-pf-combatem-desvios-de-recursos-pela-universidade-federal-de-santa-catarina>. Acesso em: 02 maio 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020**. Dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio da celebração de termo de execução descentralizada. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10426.htm. Acesso em: 01 ago. 2022.

CAMPOS, A. M. **Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 24(2):30-50, fev/abr. 1990.

CARVALHO, Valter Rodrigues de. Democracia, representação e accountability: o trade-off entre justiça alocativa da representação e governo responsivo no sistema proporcionalista brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 57, n. 226, p. 161-186, jun. 2020. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/226/ril_v57_n226_p161.pdf. Acesso em: 06 jun. 2022.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2018. xxv, 458 p.

CENEVIVA, Ricardo. **Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente**. Anais do EnAPG 2006. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Nov. 2006.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto de. **Metodologia científica**. 6°. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COUTO, Rogéria Moreira. **Governança nas instituições de ensino superior: análise dos mecanismos de governança na Universidade Federal de Santa Catarina à luz do modelo *multilevel governance***. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Florianópolis, 2018. 137 p. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/190695/PEGC0528-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 jan.2022.

CRESWELL, J. W. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CRUZ, Flávio da; GLOCK, José Osvaldo. **Controle interno nos municípios: orientação para a implantação e relacionamento com os tribunais de contas**. 3. ed., São Paulo: Atlas, 2007.

DALTO, C. C.; NOSSA, V; MARTINEZ, A.L. Recursos de Convênio entre Fundações de Apoio e Universidades Federais no Brasil: um estudo dos acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU). In: **Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração, XXXVI**, 2012, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: EnANPAD 2012.

DAVIDSON, Jane E. **Evaluation methodology basics: The nuts and bolts of sound evaluation**. Thousand Oaks: Sage, 2005.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. Direito Administrativo. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FAYOL, H. (2009). **Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação, controle**. 10. ed. São Paulo: Atlas.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

FIELDEN, John. **Global Trends in University Governance**.: The World Bank. Washington, D.C. – U.S.A, 2008.

FONTENELE, R. A. M. **Accountability horizontal nos relatórios de gestão de universidades federais brasileiras**. Ribeirão Preto, 2014. 129 p. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade de Ribeirão Preto/USP. Ribeirão Preto, 2014.

G1 (Santa Catarina). **PF faz operação contra desvios de verba em fundações de apoio da UFSC**. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/pf-faz-operacao-contr-desvios-em-fundacoes-de-apoio-da-ufsc.ghtml>. Acesso em: 02 maio 2022.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Osmilda da Fonseca *et al.* Sentidos e implicações da gestão universitária para os gestores universitários. **Revista Gestão Universitária na América Latina - Gual**, Forianópolis, Sc, v. 6, n. 4, p. 234-255, 01 dez. 2013. Edição Especial 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n4p234>. Acesso em: 06 jan. 2022.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo, SP: IBGC, 2015. 108p.

IFAC, **Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective International Public Sector** – Study 13, IFAC, 2001.

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**. 97 f. 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 out. 2021.

LEVY, Evelyn. Controle social e controle de resultados: um balanço dos argumentos e da experiência recente. **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

LIMA, Antonielson Carvalho de; PONTES, André Carlo Torres. **O Cumprimento do Princípio da Economicidade na Análise dos Procedimentos Licitatórios pelo Tribunal de Contas da Paraíba**. 2019. 22 f. Centro Universitário de João Pessoa, Paraíba, 2019. Disponível em: <https://bdtcc.unipe.edu.br/>. Acesso em: 14 jun. 2022.

LÖFFLER, Elke. **Governance: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung**. *Verwaltung + Management*, [S.l.], v. 7, n. 4, p. 212-215, 2001.

MACHADO, Neli Teresinha Ferreira. **Fatores Críticos de Sucesso para Auxiliar na Prestação de Contas de Convênios em Universidades Federais Públicas Brasileiras.** Dissertação (Mestrado) - Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. 162f. Disponível em: <https://tede.ufsc.br/teses/PPAU0237-D.pdf>. Acesso em: 15 out.2021.

MATIAS-PEREIRA, J. Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público.** São Paulo: Atlas, 2010.

MEYER JÚNIOR, Victor. A prática da administração universitária: contribuições para a teoria. **Revista Universidade em Debate**, v. 2, n. 1, p. 12-26, 2014.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

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. 242 f. 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 out. 2021.

O TEMPO (Minas Gerais). **Instituição de ensino superior é alvo da PF em operação de desvio de dinheiro.** 2022. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/instituicao-de-ensino-superior-e-alvo-da-pf-em-operacao-de-desvio-de-dinheiro-1.2627791>. Acesso em: 02 maio 2022.

O'DONNELL Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo: n. 44, p. 27-52, 1998.

OCDE - ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. Changing Patterns of Governance in Higher Education. In: _____. **Education Policy Analysis.** Paris: OCDE Publishing, 2003. Disponível em: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/35747684.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2022.

PARK, Dany Shin. O que são Accountability e Mecanismos de Controle Social? **Revista de Direito Público Contemporâneo:** Instituto de Estudios Constitucionales da Venezuela e Universidade Federal de Rural do Rio de Janeiro do Brasil, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 170-202, jan/jun. 2020. Disponível em: <http://www.rdp.com.br/index.php/rdpc/article/view/91/102>. Acesso em: 06 jun. 2022.

PESSOA, Maria N.M. **Gestão das universidades federais brasileiras: um modelo fundamentado no balanced scorecard.** Florianópolis: [S.n.], 2000.

PESSOA, Valdson de Araujo. **Governança pública na UFRN: uma proposta de melhoria a partir do fortalecimento da função de auditoria interna.** Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2018.

PINHEIRO, Marcelo Souza. **A gestão orientada por resultados no setor público: um estudo em Secretarias de Estado do Ceará.** 2014. 117 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza-CE, 2014.

PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 43(6):1343-1368, nov/dez. 2009.

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. Trabalho de Conclusão (Mestrado Profissional) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018.

PRADO, Otávio, et al. Discursos, prestação de contas e responsabilização democrática nas reformas da gestão pública. In: EnANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.

RAMOS, Magda C. Lange *et al.* **Universidade/Empresa/Governo o Tripé da Inovação: estudo de caso nas fundações de apoio da UFSC.** In: XVIII Colóquio Internacional de Gestão Universitária, 2017, Mar del Plat. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/181208>. Acesso em: 17 ago. 2021.

RIKARD, Frank. V. Manuais organizacionais: instrumentos de gestão e competitividade. **Administradores. 2008.** Disponível em: <https://administradores.com.br/artigos/manuais-organizacionais-instrumentos-de-gestao-e-competitividade> Acesso em: 03 mar. 2022.

SCHLICKMANN, R.; OLIVEIRA, M. R. S. D.; MELO, P. A. D. **Administração Universitária: desvendando o campo científico no Brasil.** Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL, Florianópolis, SC, p. 160-181, set. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2014v7n3p160>. Acesso em: 15 dez 2021.

SILVA, R. Q. Contratos e convênios administrativos: diferenças. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3207, 12 abr. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/21491/diferencas-entre-os-contratos-e-convenios-Administrativos>. Acesso em: 10 fev. 2021.

SILVEIRA, Danieli Jaci; Gomes, Diego Eller. **As Análises Envolvidas na Prestação de Contas dos Instrumentos Jurídicos Firmados entre Instituições de Ensino Superior e suas Fundações de Apoio.** XX Colóquio Internacional de Gestão Universitária- CIGU, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/230199>. Acesso em: 15 fev. 2022.

SILVEIRA, Danieli Jaci; GOMES, Diego Eller. **Boas Práticas em Rotinas para Análise da Prestação de Contas de Contratos/Convênios Fundacionais**: Um Estudo nas Universidades Federais Brasileiras. In: XX Colóquio Internacional De Gestão Universitária CIGU, 2021a. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/230200>. Acesso em: 09 fev. 2022.

SIMÕES DE QUEIROZ, Marly Alfaia. **Controle interno e controladoria na administração pública: estudo nas universidades federais brasileiras**. Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Ceará. Curso de Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2011. 119 f.

TRAKMAN, Leon. Modelling university governance. **Higher Education Quarterly**, Medford, v. 62, n. 1/2, p. 63 - 83, jan./apr. 2008.

TRISTÃO, Gilberto. O papel das fundações na modernização das universidades federais. **V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma Del Estado y de la Administración Pública**, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24-27 Oct. 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Resolução Normativa n. 13/CUn/2011, de 27 de setembro de 2011**. Dispõe sobre as normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas Fundações de Apoio. Disponível em: <http://dit.ufsc.br/files/2009/12/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Normativa-13.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Portaria Normativa n.º 37/GR/2012, de 24 de abril de 2012**. Estabelece as normas para fiscalização de contratos no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/>. Acesso em: 10 jun 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Conselho de Curadores. **Conselho de Curadores Em números**. Florianópolis, 2022. Disponível em: <http://cc.orgaosdeliberativos.ufsc.br/files/2022/02/CC-em-n%C2%BA-2021.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Resolução Normativa n. 70/CUn/2016, de 31 de maio de 2016**. Estabelece as normas internas para proposição, registro, aprovação, execução e prestação de contas de projetos financiados com recursos de créditos descentralizados de órgãos dos entes federados das esferas federal, estadual e municipal no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/>. Acesso em: 10 out. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Contadoria. Florianópolis, 2016a. Disponível em: <http://contadoria.proad.ufsc.br/>. Acesso em: 12 out. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Auditoria Interna. **Relatório Final de Auditoria 003/2016**. Florianópolis, 2016b.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Estatuto da UFSC**. Conselho Universitário. 2020a. Disponível em: <http://cun.orgaosdeliberativos.ufsc.br/estatuto-da-ufsc/>. Acesso em: 17 ago. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Missão, Visão e Valores**. UFSC. 2020b. Disponível em: <https://estrutura.ufsc.br/missao/>. Acesso em: 17 ago. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Regimento do Programa de Pós-graduação em Pós-graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/196811/Regimento-Final-PPGAU-Processo-n%C2%BA-23080.042491-2017-75-PublicadoBO.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Auditoria Interna. **Relatório de Auditoria 004/2017**. Florianópolis, 2017a.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Conselho de Curadores. **Ofício nº 51/2019/CC**, de 06 de junho de 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Departamento de Projetos e Convênios. **Resumo de Gestão CCF_DPC 2021**. Florianópolis, 2022. Disponível em: <https://dpc.ufsc.br/>. Acesso em: 30 jun 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Conselho de Curadores. **Legislação utilizada pelo Conselho de Curadores**. Florianópolis, 2021a. Disponível em: <http://cc.orgaosdeliberativos.ufsc.br>. Acesso em: 15 out. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Tramita Fácil**. Florianópolis: UFSC, 2021b. Disponível em: <https://tramitafacil.ufsc.br/>. Acesso em: 29 out. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). Departamento de Projetos e Convênios. **Resumo de Gestão CCF_DPC 2019-2020**. Florianópolis, 2021c. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/222694/Resumo%20de%20Gest%C3%A3o%20CCF_DPC%202019_2020%20_%c3%9aLTIMO_.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 15 out. 2021.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ZORZAL, L. **Transparência das informações das universidades federais: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de boa governança na administração pública federal**. BRASÍLIA, 2015. 197 p. Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

APÊNDICE A

IFES	SITE
UnB	http://daf.unb.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=1360:manual-de-pc-atualizado-em-14-05-21&id=34:formularios-e-manuais&Itemid=699
UFPA	https://proad.ufpa.br/index.php/dcc-convenios
UFRA	https://proaf.ufra.edu.br/images/POP_08_atualizado.pdf https://proaf.ufra.edu.br/images/Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_185-2017_-_CONSUN-UFRA.pdf
UNILA	https://portal.unila.edu.br/proint/convenios/prestacao-de-contas/orientacoes
UFMS	https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/407/2018/09/Versao_31_de_dezembro_de_2017.pdf https://www.ufsm.br/orgaos-executivos/dcf/roteiro-para-analise-da-prestacao-de-contas/ https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/407/2018/09/Apresentacao_Analise_de_Prestao_de_Contas_de_Contratos_e_Convnios.pdf
UFPEl	https://wp.ufpel.edu.br/scs/files/2021/06/Resolucao-58.2021-CONSUN.pdf https://wp.ufpel.edu.br/convenios/normas-internas-2/
UFFS	https://www.uffs.edu.br/institucional/pro-reitorias/administracao-e-infraestrutura/fundacoes-de-apoio/prestacao-de-contas
UFBA	http://www.supad.ufba.br/sites/supad.ufba.br/files/23_v.1_-_prestacao_de_contas_fundacao_de_apoio.pdf
UFRB	https://ufrb.edu.br/coopc/images/documentos/cartilhaprestacao2018.pdf https://www.ufrb.edu.br/coopc/images/documentos/resolucaoconsuni022016alterada.pdf
UFPE	https://www.ufpe.br/documents/38974/3535646/Manual+de+Utiliza%C3%A7%C3%A3o+de+Recursos+e+Presta%C3%A7%C3%A3o+de+contas++%283%29_compressed.pdf/662e1dd8-c1f1-4a9c-a980-bb833ad5ada8 https://www.ufpe.br/documents/38954/0/Res+2018+08+CONSUNIV+%28consol%29+atualizada+12-2019.pdf/73a467b8-bb87-4760-bffb-839c66e58d93
UFC	https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2021/05/proplad084-lista-de-verificacao-prestacao-de-contas-fundacao-20-05-2021.pdf https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2021/05/manual-de-prestaCAo-de-contas-contrato-20maio21.pdf
UFES	https://contratos.ufes.br/manual_prestacaodecontas
UFOP	https://gecon.ufop.br/sites/default/files/gecon/files/cuni2384_anexo_0_1.pdf?m=1633958983
UFF	https://www.uff.br/sites/default/files/paginas-internas-orgaos/manual_de_prestacao_de_contas_11.02.2022.pdf
UNIFESP	https://www.unifesp.br/reitoria/dapccc/images/docs/orientacoes/MANUAL_DE_PRESTA%C3%87%C3%83O_DE_CONTAS.pdf

APÊNDICE B



Manual de Orientações para Análise de Prestação de Contas de Contratos Fundacionais

Proposta de manual elaborada com o objetivo de auxiliar na entrega das documentações e na realização da análise da Prestação de Contas de projetos fundacionais na UFSC.
Autora: Danieli Jaci Silveira



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons
Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional.

Universidade Federal de Santa Catarina

Esta obra é parte integrante da dissertação de mestrado intitulada **Análise do processo de prestação de contas de contratos fundacionais em uma universidade federal brasileira**, submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Mestre em Administração Universitária.

Autora: Danieli Jaci Silveira.

Orientador: Prof. Diego Eller Gomes, Dr.

Florianópolis, 2022.

ISBN 978-65-00-55863-0

APRESENTAÇÃO

“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”.

(Acórdão TCU nº 1.928/2005 – Segunda Câmara).

O presente Manual de Prestação de Contas tem por finalidade estabelecer e ordenar os procedimentos a serem seguidos, no âmbito da UFSC, ante as responsabilidades assumidas quando da celebração dos instrumentos firmados junto às fundações de apoio, aqui denominado como contratos fundacionais. Tais procedimentos são guiados pelos normativos internos e externos vigentes, visando o acompanhamento da execução de cada objeto, a realização das análises técnicas e financeiras e a efetivação dos devidos registros.

Os assuntos pontuados neste manual não se esgotam, desta forma caberá ao usuário realizar consulta às disposições legais, normativas e jurisprudenciais, a fim de aprofundar o seu conhecimento.

Espera-se, desse modo, estar oferecendo aos interessados um instrumento que seja útil aos que atuam com a matéria, proporcionando condições adequadas ao conhecimento sobre o assunto, ao melhor emprego dos recursos públicos, assim como ao cumprimento dos Princípios da Administração Pública.

Os preceitos expostos servem para que o ordenador de despesa, que atua em nome da UFSC, e a fundação de apoio não se deparem com problemas futuros no exame da prestação de contas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
NORMATIZAÇÃO.....	7
INSTRUÇÃO E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL.....	9
ASPECTOS PRELIMINARES A PRESTAÇÃO DE CONTAS	12
PLANO DE TRABALHO.....	12
RESPONSABILIDADES	14
EXECUÇÃO	15
PROIBIÇÕES E VEDAÇÕES	16
ORIENTAÇÕES PARA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	18
ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO	19
ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OBJETO/ACOMPANHAMENTO	24
ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA	27
ANÁLISE DO RESULTADO.....	32
MANIFESTAÇÃO REFERENTE À PRESTAÇÃO DE CONTAS	33
REFERÊNCIAS	35
APÊNDICE A- CHECKLIST DE ANÁLISE DOCUMENTAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	36
ANEXO I- DEMONSTRATIVO DE RECEITAS E DESPESAS	42
ANEXO II- RELAÇÃO DE PAGAMENTO MEDIANTE BOLSA	43
ANEXO III- RELAÇÃO DE PAGAMENTO A AUTÔNOMO (RPA)	44
ANEXO IV- RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO OBJETO	45
ANEXO V- RELATÓRIO DE TREINADOS, CAPACITADOS OU BENEFICIADOS	47
ANEXO VI- RELATÓRIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRO	48
ANEXO VII- RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO FISCAL DE CONTRATO	49

INTRODUÇÃO

A publicação da Lei nº 8.958/94, que dispõe sobre as relações entre as Instituições Federais de Ensino Superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, considera a busca pela desburocratização, otimização e agilidade no processo de gestão dos projetos. Para tanto condiciona a atuação da fundação de apoio ao controle de gestão pelo órgão máximo da IFES e ao controle finalístico pelo órgão de controle governamental competente, além da prestação de contas dos recursos aplicados (BRASIL, 1994).

A relação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) com as fundações de apoio se dá por meio dos projetos de desenvolvimento institucional, de ensino, de pesquisa e extensão, e de desenvolvimento científico e inovação tecnológica, que visam à produção e disseminação do conhecimento. Neste contexto as Fundações de Apoio têm como objetivo principal dar suporte às IFES no desenvolvimento dos projetos de interesse da instituição, e do setor privado, criando condições propícias para que as IFES estabeleçam relações com o ambiente externo- Empresas e o Governo.

O apoio das fundações se faz necessário, visto que as IFES não possuem orçamento e estrutura apropriada para sozinhas atenderem as demandas das ações específicas dos órgãos governamentais, da sociedade e do setor produtivo oriundas de cada projeto, as IFES realizam parcerias com as fundações por meio desses projetos (INOCÊNCIO, 2017).

Sendo assim, as Fundações de Apoio têm um papel importante no desenvolvimento de projetos de pesquisa, extensão e inovação nas IFES, considerando as facilidades, que a lei as concede, no gerenciamento de projetos. De modo geral, a comunidade acadêmica tem percebido as Fundações de Apoio, como instrumentos eficazes para o gerenciamento de recursos humanos e materiais, destinados a projetos e programas elaborados pelas IFES, sem a tradicional burocracia do setor público.

Entretanto como forma de controle e fiscalização dessa relação se faz necessário a realização da prestação de contas. Prestar contas é um princípio constitucional, um dever decorrente do que consta no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967 e no art. 70 da Constituição Federal ao obrigarem que qualquer pessoa física ou jurídica

(órgão ou entidade, público ou privado) que receber recursos públicos deve prestar contas do total dos recursos recebidos (BRASIL, 1967; 1988).

Dando maior peso a prestação de contas no âmbito das IFES, e no sentido de consolidar as jurisprudências do Tribunal de Contas, o Acórdão nº 2.731/2008-TCU-Plenário, instituiu a necessidade de prestação de contas, dos recursos públicos geridos pelas fundações, nos casos de contratos celebrados entre as partes, ser analisada formalmente no âmbito das IFES (BRASIL, 2008). Tal atribuição decorre do controle finalístico e de gestão que o art.3º-A da Lei 8.958/1994 impõem a essas Instituições (BRASIL, 1994).

De acordo com a Lei nº 8.958/94, lei que rege a relação entre as IFES e as fundações de apoio, o fluxo desses projetos se inicia no planejamento, pelo plano de trabalho e finda com a aprovação das contas, pelo órgão superior competente da instituição apoiado, com a emissão do Relatório Final de Avaliação, conforme figura:

Figura 1: Fluxo projeto fundacional



Fonte: Elaborado pela autora (2022)

NORMATIZAÇÃO

Dentre os principais normativos que pautam a relação das IFES e fundações de apoio estão:

Quadro 13: Base legal sobre as Relações IFES e FA

	Normas	Finalidade	Alterações (até abr/2022)
Específicas	Lei nº 8.958/1994	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.	Lei 12.863/2013, Lei 13.243/2016, Lei 13.530/2017, Lei 13.801/2019
	Decreto nº 7.423/2010	Regulamenta a Lei nº 8.958/1994 e revoga o Decreto nº 5.205/2004	Dec. 7.544/2011, Dec. 8.240/2014, Dec. 8.2241/2014
	Decreto nº 8.240/2014	Regulamenta os convênios e os critérios de habilitação de empresas referidos no Art. 1º-B da Lei no 8.958/1994 (convênios ECTI Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação).	
	Decreto nº 8.241/2014	Regulamenta o Art. 3º da Lei no 8.958/1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio.	
	Lei nº 10.973/2004	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.	Lei 12.349/2010, Lei 13.243/2016 e Lei 13.322/2016
	Decreto nº 9.283/2018	Regulamenta a Lei nº 10.973/2004, a Lei nº 13.243/2016 e revoga Decreto nº 5.563/2005, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.	
Gerais/ Subsidiárias	Lei nº 4.320/64	Normas Gerais de Direito Financeiro da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.	
	Lei nº 9.790/1999	Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.	Lei 13.019/2014, Lei 13.999/2020
	Lei nº 13.019/2014	Estabelece o regime jurídico das parcerias realizadas entre administração pública e as organizações da sociedade civil mediante termo de colaboração ou termo de fomento ou acordos de cooperação e altera as Leis nº 8.429/1992, e 9.790/1999.	Lei 13.102/2015, Lei 13.204/2015, Lei 14.027/2020, Lei 14.309/2022
	Decreto nº 8.726/2016	Regulamenta a Lei nº 13.019/2014	
	Lei nº 12.772/2014	Dispõem sobre o Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal.	
	Lei nº 8.666/93	Institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Será revogada a partir de 01/04/2023, pela lei 14.133/2021.	Lei 13.465/2017, Lei 13.500/2017 e Lei 14.133/2021
	Decreto nº 6.170/2007	Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências.	Dec. 9.220/2018 Dec. 10.179/2019 Dec. 10.426/2020
	PI nº 424/2016	Estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170/2007, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU- 2011 e dá outras providências.	PI 114/2018, PI 558/2019, PI 134/2020, PI 414/2020

Fonte: adaptado de Inocêncio (2017) e atualizada pela autora (2022)

A principal base legal para a relação entre IFES e FA, no Brasil, é a Lei nº 8.958/94, regulamentada pelo Decreto nº 7.423/2010. Para esses normativos o instrumento celebrado deverá ter por objeto o apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação. Esta Lei, juntamente com o Decreto nº 8.241/2014, auxiliam as FA a atuarem com agilidade e presteza na logística de execução dos projetos, desburocratizando-os.

O Decreto nº 7.423/2010 prevê que cada instituição pode definir as diretrizes que orientem a gestão, o acompanhamento e a fiscalização da relação com suas fundações de apoio. Neste sentido, a UFSC instituiu normativos internos que regulamentam a atuação e auxílio das fundações:

Quadro 214: Normatização interna UFSC

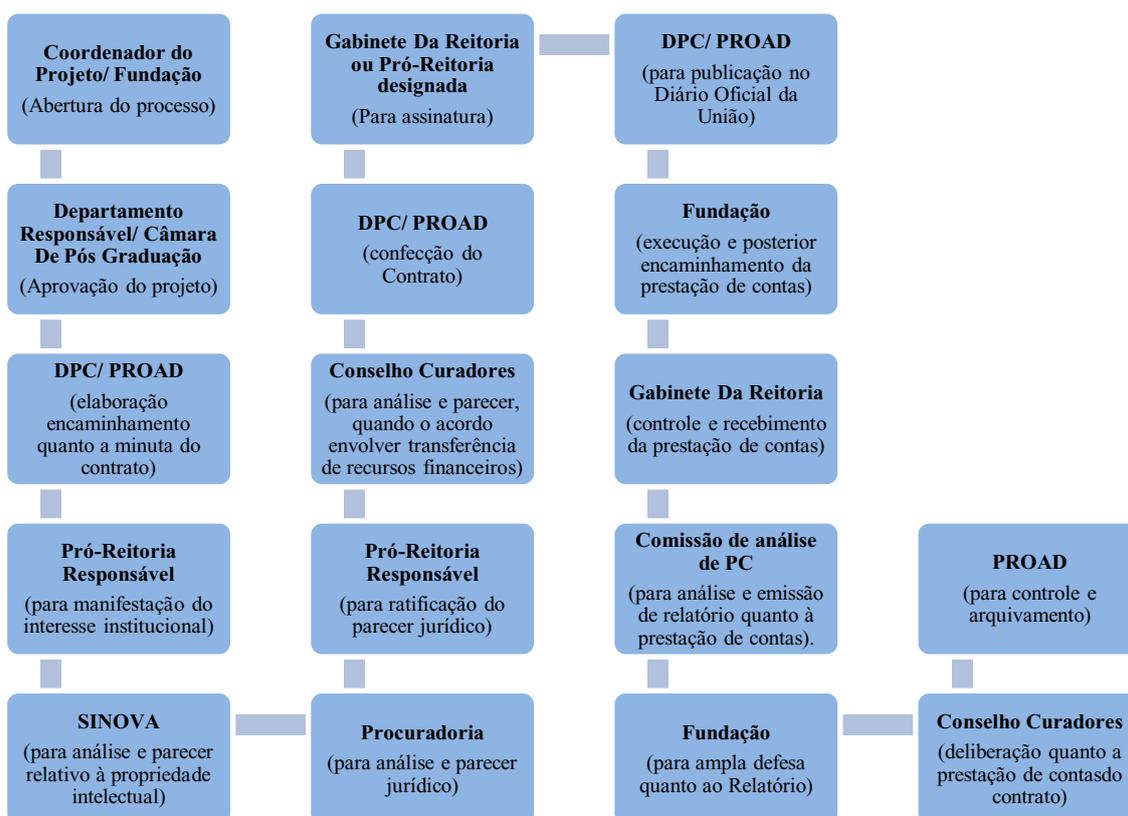
Norma	Finalidade	Alterações
Resolução Normativa nº 07/Cun/2010	Dispõe sobre as normas que regulamentam a concessão de Bolsas de Pesquisa para discentes na Universidade Federal de Santa Catarina.	
Resolução Normativa nº 09/Cun/2010	Dispõe sobre as normas que regulamentam a concessão de Bolsas de Extensão para discentes na Universidade Federal de Santa Catarina.	Resolução Normativa nº 12/CUn/2011
Resolução Normativa nº 13/Cun/2011	Dispõe sobre as normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas fundações de apoio.	
Resolução Normativa nº 47/Cun/2014	Dispõe sobre a atividade de pesquisa na Universidade Federal de Santa Catarina.	
Resolução Normativa nº 70/2016/Cun	Estabelece as normas internas para proposição, registro, aprovação, execução e prestação de contas de projetos financiados com recursos de créditos descentralizados de órgãos dos entes federados das esferas federal, estadual e municipal no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina.	
Resolução Normativa nº 88/2016/Cun	Dispõe sobre as normas que regulamentam as ações de extensão na Universidade Federal de Santa Catarina	
Resolução Normativa nº 24/2019/CC	Dispõe sobre normas para as prestações de contas dos contratos com as fundações de apoio, com base na Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e no Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.	
Resolução Normativa nº 25/CC/219	Regulamentar escopo de trabalho para análise de prestação de contas de contratos fundacionais	

Fonte: atualizada pela autora (2022)

INSTRUÇÃO E TRAMITAÇÃO PROCESSUAL

Até que o contrato fundacional tenha sua prestação de contas analisadas, várias etapas anteriores precisam ser realizadas por diferentes setores da universidade, como é possível verificar na Figura 2:

Figura 2: Tramitação processual resumida do projeto fundacional na UFSC.



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A tramitação interna do projeto se inicia com a abertura do processo no SPA (Sistema de Processos Administrativos), que pode ocorrer pelo coordenador ou pela fundação com a inclusão dos documentos apontados no site do Tramita Fácil (<https://tramitafacil.ufsc.br/novo-contrato-fundacional/>):

- a. Ofício de Solicitação e Justificativa do Contrato Fundacional
- b. Indicação do (a) Fiscal
- c. Mapa de Risco
- d. Estudos Preliminares
- e. Termo de Compromisso do (a) Coordenador (a)

- f. Aprovação do Projeto (SIGPEX)
- g. Minuta do Contrato
- h. Plano de Trabalho
- i. Planilha Orçamentária
- j. Comprovante do instrumento originário do projeto e sua publicação no DOU (ou indicação, no despacho, da página que esteja no processo)
- k. Despesas operacionais da Fundação
- l. Documentos da Fundação de Apoio

O relatório SIGPEX deve ser aprovado pelo setor acadêmico responsável, para posteriormente o processo ser encaminhado para a Coordenadoria de Contratos Fundacionais (CCF/DPC), também vinculada a PROAD, que apresentará os encaminhamentos quanto à minuta do contrato fundacional.

Diante das documentações e da minuta do contrato a Secretaria de Inovação (SINOVA), emitirá parecer sobre os aspectos de propriedade intelectual e confidencialidade/sigilo do projeto. Os demais aspectos legais são verificados pela Procuradoria Federal junto a UFSC, que emitirá parecer referente à minuta do contrato emitindo suas considerações e recomendações a respeito dos riscos legais. Após o parecer da SINOVA e da Procuradoria a Pró-Reitoria responsável deve ratificá-los ou encaminhar aos responsáveis para as correções solicitadas.

Para a efetiva aprovação do contrato fundacional o processo precisa ser encaminhado ao Conselho de Curadores, que é o órgão superior responsável por aprovar e fiscalizar acordos ou convênios na UFSC. Estando o processo devidamente instruído e sem impedimentos legais segue para a formalização do contrato, por meio da assinatura das partes (Reitor/UFSC e fundação de apoio) e divulgação em diário oficial.

Estando o instrumento jurídico firmado entre as partes, inicia-se a fase de execução do projeto, na qual a UFSC, por meio de seus professores e equipes designadas, é responsável pela execução técnica e a fundação de apoio pela gestão administrativa e financeira do recurso. A execução técnica e financeira devem respeitar o orçamento, o plano de trabalho aprovado e as regras de utilização dos recursos estabelecidas no instrumento firmado (UFSC, 2021).

Finalizada a execução e findada a vigência do contrato cabe à fundação apresentar a prestação de contas a UFSC, que realizará sua análise. Após a análise da documentação fiscal e processual é encaminhado à fundação de apoio e aos responsáveis, ofício ou Relatório Técnico com as constatações e recomendações. Tal

ação visa buscar maiores esclarecimentos sobre os achados e conceder as fundações e responsáveis o direito a ampla defesa, estabelecido no inciso LV do art. 5º, da Constituição Federal.

Somente após a manifestação dos responsáveis pela gestão e execução do contrato que era emitido o Parecer Técnico Contábil, a ser encaminhado para deliberação do Conselho de Curadores.

ASPECTOS PRELIMINARES À PRESTAÇÃO DE CONTAS

Antes de adentrar na análise da prestação de contas, alguns aspectos que antecedem esse processo precisam ser pontuados, visto que são basilares para execução e a análise e/ou podem vir a afetar à *accountability* (prestação de contas e responsabilização):

PLANO DE TRABALHO

O plano de trabalho é critério basilar, conforme o Art. 6º § 1º Decreto nº 7.423/2010 deve conter:

- I - **objeto**, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, **bem como os resultados esperados, metas** e respectivos indicadores;
- II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, **com os ressarcimentos** pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;
- III - **os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto**, pelos departamentos responsáveis, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e
- IV - **Orçamento detalhado** com pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

Em suma o plano de trabalho deve apresentar todos os elementos necessários para a execução do projeto, sendo composto minimamente:

- Justificativas;
- Cronograma de Desembolso (por financiador);
- Cronograma Físico (Metas, Valor, Ações e Prazos);
- Equipe do Projeto (Dados Pessoais, Função, Carga Horária, Prazo de atuação no Projeto e Valor da Remuneração);
- Plano de Aplicação Detalhada dos Recursos;

Na UFSC, por meio do site do Tramita Fácil (<https://tramitafacil.ufsc.br/>) é possível obter o modelo deste documento, assim como da planilha orçamentário a qual o deve acompanhar. Além desse modelo proposto, é necessário registrar o projeto no SIGPEX (Sistema Integrado de Gerenciamento de Projetos de Pesquisa e de Extensão) que tem por finalidade facilitar o preenchimento e a obtenção de relatórios, tais como um plano de trabalho resumido.

Quando o plano de trabalho não é preenchido adequadamente pode acarretar problemas identificados na prestação de contas, visto ser esse o documento base para a análise da movimentação das contas e do projeto como um todo, desta forma deve ser observado principalmente:

- **Justificativas:** É de suma importância esclarecer o objetivo do projeto e o porquê ele está sendo proposto; o que se pretende alcançar e os impactos que terá para o financiador, para a instituição e para a sociedade.
- **Pessoal:** é necessário que todas as informações inerentes à equipe executora sejam apresentadas. Mesmo que haja alteração de membros no decorrer da execução, tais intercorrências devem constar no processo. Neste quesito, o SIGPEX apresenta todas as informações relevantes para a execução e acompanhamento do projeto, possibilitando sua inclusão e/ou alteração caso necessário. Os principais dados a serem verificados são:
 - Identificação da pessoa com Nome e CPF
 - Vinculo com a instituição
 - Período de participação
 - Valor recebido (mensal e total)
 - Tipo de pagamento (bolsa ou RPA)
 - Carga horária
 - Aprovação da participação
- **Orçamento:** na planilha orçamentária deve conter rubricas para TODAS as despesas a serem realizadas para a execução do projeto, preferencialmente de forma detalhada. Abaixo será apresentado um holl não taxativo de rubricas:

Nota:

Para aprovação inicial do projeto, junto ao Conselho de Curadores, os valores, justificativas, metas e pessoal apresentados no SIGPEX devem ser os mesmos

Despesas Correntes	Despesa Capital
Pessoal - exceto bolsas de estudantes	Equipamento e Mat. Perm. Nacional
Pessoal - apenas bolsas de estudantes	Equipamento e Mat. Perm. Importado
Serviço de Terceiros PF (especificar)	Obras
Serviços de Terceiros PJ (especificar)	
Passagens	Ressarcimentos
Diárias	UFSC (conf. Resolução aplicável)
Material de Consumo Nacional	Despesas Operacionais Fundação
Material de Consumo Importado	
Hospedagens	
Locomoção	
Eventos	

Cabe apontar, ainda, a importância de um plano de trabalho bem planejado, ou a formalização de suas alterações, visto que ele compõe o contrato, assim devendo conter, desde a previsão de empréstimo para suprir repasses não realizados em tempo hábil, até a realização de reembolsos, como também deve estabelecer o prazo de vigência do projeto, conforme determina art. 55 da Lei nº 8.666/93.

RESPONSABILIDADES

Os instrumentos jurídicos firmados entre a UFSC e suas fundações de apoio, em sua maioria, apresentam três atores importantes: o responsável técnico (coordenador), o responsável pelo gerenciamento do recurso (fundação de apoio) e o responsável pela supervisão e fiscalização da execução do objeto firmado (fiscal).

No âmbito da UFSC a Resolução Normativa nº 70/2016/CUn, ainda que trate especificamente de normas internas relacionadas a projetos financiados com recursos de créditos descentralizados de órgãos dos entes federados das esferas federal, estadual e municipal, é a norma interna, instituída pelo Órgão Superior da instituição (Conselho Universitário) que apresenta, de forma sucinta, os responsáveis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de prestação de contas (Art. 4º, 7º e 8º), desta forma sendo utilizada de forma subsidiária para os demais projetos.

Referente à fiscalização de contratos no âmbito da UFSC, a Portaria Normativa n.º 37/GR/2012 estabelece as atividades e funções do responsável pela fiscalização dos contratos firmados pela instituição. Já a Resolução Normativa nº 13/Cun/2011, apresenta de forma geral o papel da fundação de apoio, baseado no que determina a Lei nº 8.958/94. Diante do exposto e a legislação vigente, podemos inferir que:

- **Coordenador:** Servidor da instituição que possui formação e/ou experiência na área do objeto do projeto, devidamente comprovada pelo Curriculum Vitae Lattes e legitimada pelos órgãos colegiados deliberativos competentes. É o responsável pelo planejamento, ajustes e a alocação de pessoal e de recurso financeiro (ordenador da despesa do projeto). Cabe a ele o cadastro, a execução, a gestão orçamentária e a prestação de contas dos projetos, assim como o encaminhamento do Relatório de Cumprimento do Objeto ao fim da contratual.
- **Fiscal:** Servidor da instituição, designado pela Pró-Reitoria de Administração ou Secretaria envolvida, para acompanhar e supervisionar a

execução do projeto contratado. Dentre as principais responsabilidades apontadas pela Portaria Normativa n.º 37/GR/2012 estão a de realizar conferência dos materiais adquiridos e o cumprimento do objetivo juntamente a demais obrigações pactuadas; comunicar intercorrências na execução; analisar, conferir e atestar as notas fiscais; e apresentar anotações, referentes à execução (Relatório de Execução), à autoridade competente ao término de cada exercício financeiro, ou por ocasião do encerramento do contrato, dentre outras.

- **Fundação de apoio:** Fundações constituídas conforme determina art. 2º da Lei nº 8.958/94 e tem por finalidade dar apoio a “projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos” (BRASIL, 1994, Art.1º), devendo sua escolha ser devidamente justificada para o gerenciamento do projeto.

EXECUÇÃO

Executar um projeto é realizar o que consta no plano de trabalho. A operacionalização do projeto para atingir o objetivo proposto e atender as normativas vigentes é realizada em três etapas concomitantes: execução técnica, execução administrativa e financeira; e acompanhamento e fiscalização.

- **Execução técnica:** É aquela de responsabilidade do coordenador, que tem por fim desempenhar as ações específicas para o alcance do objeto proposto. Trata-se da realização efetiva da pesquisa, o levantamento de dados, a ação de extensão, o desenvolvimento do produto proposto.
- **Execução administrativa e financeira:** Este é o apoio que as fundações disponibilizam as IFES: gerenciar os recursos financeiros e viabilizar a execução técnica, através da compra de materiais, contratação de pessoal, obtenção de documentações e outras questões administrativas que auxiliem na concretização do projeto.
- **Acompanhamento e Fiscalização:** Todo projeto prevê um fiscal, seja ele servidor da instituição ou alguém designado pelo agente financiador. Cabe ao fiscal acompanhar a execução técnica e financeira; verificar se o que foi

estabelecido no plano de trabalho vem sendo respeitado. Todo acompanhamento deve ser documentado, para assim comprovar a regularidade das ações, conforme estabelece o Decreto nº 8.726/2016.

No decorrer da execução ajustes podem ser necessários, seja de orçamento, pessoal, prazo. Desde que não altere o objeto, tais ajustes poderão ser realizados com a aprovação do setor competente (aquele que autorizou o projeto) e devidamente justificados, por meio de:

- **Termo Aditivo:** Formaliza alterações das condições contratuais inicialmente pactuadas (valor, prazo).
- **Termo de Apostilamento:** Alteração prévia de valores entre rubricas, sem alterar o valor global do projeto.

PROIBIÇÕES E VEDAÇÕES

É oportuno informar, ainda, sobre algumas proibições e vedações, a título de exemplo e sem a pretensão de esgotar o assunto, que durante a execução do objeto NÃO É PERMITIDO:

- I. Utilização de objeto genérico (Art.8º, Decreto 7.423/10);
- II. Alterar metas constantes do Plano de Trabalho, sem a anuência da concedente (Art. 116, §1º lei 8.666/94; Arts. 55 e 57 Lei 13.019/14);
- III. 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, inclusive por meio do aumento no número total de funcionários; Realização de outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada (Art.2º, §2º, Decreto 7.423/10);
- IV. Concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas, pela participação nos conselhos das fundações de apoio (Art. 13, IV, V Decreto 7.423/10);

- V. Subcontratação total ou parcial do objeto pactuado contratado (Art. 1º, §4º Lei 8.958/94);
- VI. Utilizar recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos (III, §2º, Art. 3º Lei 8.958/94, Art. 13, I Decreto 7.423/10);
- VII. Sacar recursos da conta corrente específica do projeto para pagamento em espécie de despesas, salvo mediante justificativa circunstanciada e em caráter excepcional (Art. 4º-D, § 1º, Lei 8.958/94);
- VIII. Realizar despesas em data anterior ou posterior à sua vigência do termo pactuado com a fundação de apoio (Art. 6º, §1º Decreto 7.423/10);
- IX. Utilizar eventuais saldos decorrentes da execução do projeto e/ou oriundos de aplicações financeiras, após o fim da vigência contratual (Art.52 Lei 13.019/14);
- X. Transferir recursos da conta corrente específica do projeto para outras contas ou retirar recursos para outras finalidades com posterior ressarcimento (Art.53 Lei 13.019/14);
- XI. Realizar pagamento antecipado a fornecedores de bens e serviços (Art. 65, I, c, Lei 8.666/93);
- XII. Adotar práticas atentatórias aos princípios fundamentais da Administração Pública, nas contratações e demais atos praticados (Art. 116, §3º, II Lei 8.666/93);
- XIII. Realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referente a pagamentos ou recolhimentos fora do prazo;

ORIENTAÇÕES PARA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

O contexto atual baseado na integridade, conformidade e no combate à corrupção, com especial destaque aos aspectos trazidos pela Lei nº 12.846/2013- Lei anticorrupção, faz da prestação de contas um dos pilares da governança e pode ser considerada como um instrumento de transparência no processo de gestão de uma organização, no qual se apresentam informações decorrentes de exigências legais dos órgãos reguladores e das entidades de classe (IBGC, 2015).

A prestação de contas é o momento de comprovar se o que foi proposto e autorizado foi realizado na execução das atividades do projeto. Vale lembrar que todas as despesas devem estar de acordo com o seu orçamento previsto ou com os remanejamentos previamente aprovados, ou seja, verificar a simetria das despesas realizadas pela Fundação de Apoio, em consonância com o plano de trabalho.

Neste sentido, cabe a aquele que analisa as prestações de contas realizar verificações baseadas nos documentos apresentados, sem estabelecer uma análise de mérito das informações.

Para tanto deverão constar no processo do SPA referente ao projeto em questão, para a análise de prestação de contas final para a UFSC, os seguintes documentos, os quais são sugeridos a utilização dos modelos:

- I. Ofício de encaminhamento de prestação de contas;
- II. Demonstrativo da execução da receita e da despesa (Anexo I);
- III. Comprovante de depósito bancário referente à devolução do saldo de recursos não utilizados, quando houver;
- IV. Relação das despesas em conformidade com o especificado na planilha orçamentária do projeto e em ordem cronológica;
- V. Relação de bolsistas, de pagamento a autônomo (RPA) e contratados pela CLT com as respectivas cargas horárias, quando for o caso (Anexo II e III);
- VI. Relação de bens adquiridos (material permanente e equipamentos), quando for o caso, juntamente com o respectivo número do processo e/ou da solicitação para registro e tombamento na UFSC;
- VII. Extrato da conta corrente bancária específica e da aplicação dos recursos;

- VIII. Cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia;
- IX. Documentos cuja responsabilidade seja do coordenador do projeto, que deverão ser anexados à prestação de contas:
- a) Relatório de Cumprimento do Objeto (Anexo IV);
 - b) Relação de Pessoas Treinadas, quando for o caso (Anexo V);
 - c) Declaração atestando a regularidade das despesas realizadas pela fundação de apoio em atendimento ao instrumento contratual;
 - d) Relatório de Execução Físico-Financeiro, do projeto como definido no §1º do Art.5º da Resolução Normativa nº 24/CC/2019 (Anexo VI);
- X. Cópia da adjudicação e homologação das licitações realizadas ou justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade.

Ainda que não conste na documentação listada pela Resolução Normativa nº 24/CC/2019, o Relatório de Acompanhamento do Fiscal (Anexo VII) é exigido pelo Conselho de Curadores para realizar a deliberação a respeito da prestação de contas do contrato.

ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO

“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).

A análise da documentação está relacionada à conferência da formalidade e legalidade dos documentos apresentados. Este tipo de análise envolve a verificação para confirmar se os documentos apresentados são aqueles apontados pelos normativos que regem essa relação, assim como se as informações são apropriadas e legíveis, sobretudo as comprobatórias de despesas (SILVEIRA E GOMES, 2021).

De forma sucinta, a análise documental é a verificação de elementos formais da documentação apresentada. Entende-se por elementos formais da documentação, entre outros:

- Completude da documentação exigida para fins de prestação de contas;

- Fidedignidade e legalidade nos documentos da prestação de contas, especialmente nos comprobatórios de despesas;
- Existência de solicitação, autorização e ateste dos responsáveis;
- Verificar a vigência do contrato, aditivos e a adequação dos prazos da documentação apresentada.

Os documentos necessários para a análise da prestação de contas na UFSC devem constar no processo referente ao projeto no Sistema de Processos Administrativos (SPA). Os documentos e as observações a serem realizadas em cada um deles seguem abaixo:

1. Instrumento Contratual e alterações:

Categoria: Execução, Financeiro, Resultado;

Base legal: Art. 1º, Lei 8.958/1994;

Observar:

- Prazos, valores, responsáveis, condições de repasse.

2. Plano de trabalho:

Categoria: Execução, Financeiro, Resultado;

Base legal: Decreto 7.423/2010, Art. 6º, § 1º;

Lei 13.019/2014, Art. 1º e Art. 22.

Observar:

- Objeto, projeto básico, prazo de execução, resultados esperados, metas e respectivos indicadores;
- Recursos, ressarcimentos, receitas, despesas e participantes;

3. Formulário SIGPEX:

Categoria: Execução, Financeiro, Resultado;

Base legal: Decreto 7.423/2010, Art. 12º, § 1º, II;

Verificar:

- Objetivos, prazo e metas condizem com o plano de trabalho;
- Recursos, ressarcimentos, receitas, despesas e participantes são os mesmo do plano de trabalho;
- Projeto aprovado pelo setor acadêmico da área de conhecimento;

4. Demonstrativo de execução das receitas e despesas:

Categoria: Financeiro;

Base legal: Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º; Decreto 8.726/2016 Art.56,I

Verificar:

- Despesas devem estar de acordo com a Relação de Pagamentos;
- O saldo devolvido deve ser igual ao resultado da receita menos a despesa;

5. Comprovante de recolhimento do saldo de recursos (GRU):

Categoria: Financeiro;

Base legal: Decreto 8.726/2016 Art.56 II; PI 424/2016 Art. 60, Art.62 III;

Verificar:

- Data do recolhimento;
- Se o valor condiz com o remanescente da conta bancária específica do projeto.
- O saldo devolvido deve ser igual ao apresentado no Demonstrativo de execução das receitas e despesas;

6. Relação de pagamento/ despesas:

Categoria: Financeiro;

Base legal: Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º;

Verificar:

- Cada rubrica e despesa deve possuir sua relação de pagamento, separadamente e em ordem cronológica de pagamento;
- Se os valores pagos e cargas horárias realizadas correspondem ao aprovado no plano de trabalho e formulário SIGPEX.

7. Relação de pessoas envolvidas no projeto:

Categoria: Execução;

Base legal: Decreto 7.423/2010 Art. 6º, §1º,IV,§3º.

Verificar:

- Categoria de vínculo (bolsista, autônomo ou CLT)
- Identificação da pessoa, com CPF;

8. Relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados:

Categoria: Execução, Financeiro;

Base legal: Lei 8.958/1994 Art. 1º §5º; Decreto 8.726/2016 Art. 56 V

Verificar:

- O tipo, o número e data dos documentos devem ser correspondentes com os da Relação de Pagamento;

9. Extrato bancário da conta específica e aplicação:

Categoria: Financeiro;

Base legal: 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

Verificar:

- Contas bancárias são específicas para o projeto analisado;
- As movimentações ocorreram no prazo de vigência do contrato fundacional;

10. Comprovantes de despesas (documentos fiscais):

Categoria: Financeiro;

Base legal: Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º; Decreto 8.726/2016 Art.56, VI

Verificar:

- Data do documento, valor, dados da Fundação e do fornecedor,
- Deve conter a indicação do produto ou serviço, ateste do fiscal e identificação do projeto/contrato;
- Os documentos devem estar sem rasuras e legível, dentro do prazo de vigência do contrato/convênio
- Apresenta as guias de recolhimentos, em caso de pagamento a de impostos e encargos;
- Em caso de pagamentos de boletos/duplicatas, deve ser encaminhada cópia do documento contendo código de barra e respectivo comprovante eletrônico de pagamento com autenticação bancária.
- Correspondem os pagamentos descritos na Relação de pagamento/ despesas;

11. Atas de licitação/processo seleção:

Categoria: Execução;

Base legal: Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º; Decreto 7.432/2010 Art.12, §2º; Decreto 7.416/2010 Art.3º, §1º.

Verificar:

- Apresenta identificação do processo de aquisição e da fundação envolvida;
- Se o instrumento ocorreu antes da aquisição;
- Vigência do processo de aquisição contempla a vigência do contrato;
- Forma de seleção dos bolsistas;
- Pesquisa de mercado (orçamentos)

12. Comprovante de ressarcimento a UFSC:

Categoria: Financeiro;

Base legal: Lei 8.958/1994 Art.4º-D §3º

Verificar:

- Se o valor repassado corresponde ao previsto no contrato ou resolução interna;
- Pagamento corresponde ao descrito na relação de pagamento;

13. Memória de cálculo das despesas operacionais da fundação:

Categoria: Financeiro;

Base legal: Decreto 8.726/2016 Art.56, IV; Decreto 8.244/2014 Art. 11-B, §2º

Verificar:

- Apresenta a descrição e rateio de cada despesa;
- O valor pago é inferior a 15% do valor do projeto;

14. Relatório de Cumprimento do Objeto:

Categoria: Resultado;

Base legal: Lei 13.019/2014 Art.66 I; Decreto 8.726/2016 Art.55;

Observar:

- Comparativo de metas propostas com os resultados alcançados, execução do objeto, alcance dos objetivos;
- Meta alcançada, população beneficiada e descrição do alcance social;
- Descrição das ações desenvolvidas;
- Listas de presença, fotos, vídeos;
- Impactos econômicos ou sociais;
- Detalhamento das atividades que estão sendo realizadas no atendimento ao público-alvo;
- Assinatura do coordenador.

15. Relação de pessoas treinadas:

Categoria: Resultado;

Base legal: Resolução Normativa nº 24/CC/2019, Art. 5º

Observar:

- Data do treinamento/capacitação/evento está contida na vigência do contrato;
- Treinamento/capacitação/evento é compatível com o objeto do projeto;

16. Relatório de Acompanhamento do Fiscal:

Categoria: Execução; Resultado

Base legal: Lei 8.958/1994 Art 4-A, II; Lei 13.019/2014 Art.59, §1º

Verificar:

- Comprovação da regular utilização do recurso;
- Informações da adequada execução do objeto;
- Assinatura do fiscal designado;

17. Relatório de execução físico-financeiro:

Categoria: Resultado;

Base legal: Decreto 7423/10, art.11 §1º

Verificar:

- Meta, etapa e fase do projeto,
- Comparativo entre a quantidade programada e a executada,
- Indicativo das receitas, das despesas e dos rendimentos das aplicações financeiras, bem como o saldo da conta do projeto.

18. Termo de aceitação definitiva da obra:

Categoria: Resultado;

Base legal: Lei 8.666/93, art. 72, I; Lei 14.113/21, art.122.

Observar:

- A identificação da obra deve estar de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, com a Relação de Bens e com as especificações do pactuado no processo licitatório,
- Caracterização do endereço, área construída, concluída, ampliada ou reformada, valor e as condições da edificação.

Demais observações:

Solicitação de Pagamento: Todos os pagamentos de despesas devem vir acompanhados da solicitação do bem ou serviço emitidos pelo coordenador do projeto ou do gestor do contrato, exceto quanto aos pagamentos relativos às obrigações legais, despesas tributárias, previdenciárias e tarifas bancárias que serão pagas de ofício pela Fundação de Apoio.

Atesto dos Documentos: Os documentos fiscais devem ser atestados pelo fiscal do contrato que deverá datar, carimbar e assinar, assim declarando que os serviços foram prestados ou que os bens/materiais foram recebidos. Referente às obrigações legais, despesas tributárias, previdenciárias e tarifas bancárias que serão pagas de ofício pela Fundação de Apoio, cabe ao fiscal assinar a relação de pagamento referente a esses gastos.

Dentre os normativos internos da UFSC a Resolução Normativa nº25/CC/2019 dispõem de *checklist* como escopo de trabalho para análise de prestação de contas de contratos fundacionais. Neste são feitas verificações documentais e procedimentais inerentes à instituição. Entretanto, o Apêndice A, para além das informações estabelecidas na Resolução Normativa nº25/CC/2019, questiona sobre o detalhamento do que é necessário analisar em cada documento.

ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OBJETO/ACOMPANHAMENTO

“A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado,...” (BRASIL, 1993, art.67)

A análise de execução do objeto, conforme Decreto nº 7.423/2010 e Decreto nº 8.726/2016, se refere ao acompanhamento do desenvolvimento do projeto, que deve ser

realizado pela administração pública, por meio de servidor designado para fiscalizar a execução do termo pactuado (BRASIL, 2010; 2016).

Analisar a execução é verificar se o desenvolvimento do objeto foi realizado conforme planejado e de acordo com o plano de trabalho aprovado; é verificar a obra, as compras, o recurso financeiro, 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 (SILVEIRA E GOMES, 2021).

É importante que o fiscal de contrato tenha o devido conhecimento do plano de trabalho, uma vez que o projeto deve ser executado conforme aprovado neste documento e suas alterações.

Todo acompanhamento deve ser documentado, desta forma comprovando a regularidade das ações, conforme estabelece o Decreto nº 8.726/2016 que impõe a entrega do relatório de execução do objeto, 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. (BRASIL, 2016)

Este tipo de análise deve ser feita pelo fiscal designado, entretanto cabe, ao analista da prestação de contas, verificar se as informações estão condizente com o estabelecido e aprovado no plano de trabalho.

Na análise de execução se verifica:

- **Contrato, plano de trabalho e alterações, formulário SIGPEX:** são documentos que atuam como base para a execução o objeto, para tanto devem ser observados e servir de guia no processo de desenvolvimento do projeto.
- **Relação de pessoas envolvidas no projeto:**
 - 2/3 dos participantes devem ser vinculados a UFSC
 - Em caso de servidor, se foi aprovado pela chefia correspondente (SIGPEX);
 - Compatibilidade de carga horária executada e valores pagos, conforme plano de trabalho e/ou SIGPEX aprovado;
 - Verificar se todo aquele que recebeu benefício do projeto consta na relação como membro do projeto;

- **Relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados:**
 - Os bens adquiridos são previstos no plano de trabalho;
 - Os bens possuem processo de incorporação ao patrimônio da UFSC;
 - As notas fiscais de bens adquiridos possuem ateste do fiscal designado;

- **Atas de licitação/processo seleção:**
 - Preço praticado no mercado;
 - Há divulgação;
 - O processo está conforme a legislação vigente;

- **Relatório de Acompanhamento do Fiscal:** é o documento que o fiscal designado deve encaminhar ao fim da vigência do contrato, em que deve relatar sobre as despesas, o acompanhamento realizado durante a execução do projeto e as possíveis inconsistências identificadas, expressando se a execução esta de acordo com o previsto e aprovado inicialmente.

Deve ser observado ainda o que dispõe o Decreto nº 7.423/2010 relativo ao acompanhamento das relações firmadas com as fundações de apoio, em que precisa ser verificada a não ocorrência (BRASIL, 2010):

- a) De práticas como arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto
- b) Utilização de fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos.
- c) Concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas
- d) Concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas ou pela participação nos conselhos das fundações de apoio;
- e) Cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas.

ANÁLISE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

“...o ponto central dessa fiscalização é a probidade, tendo como finalidade não permitir o mau uso dos recursos públicos e, sobretudo, a corrupção” (ABRUCIO E LOUREIRO, 2004).

Nesta análise se verifica a movimentação do recurso, do dinheiro envolvido, do orçamento autorizado e a sua correta aplicação, ou seja, se verifica a conformidade financeira, observando a regularidade documental dos gastos efetuados na execução do projeto, confrontando-os com as condições previstas e aprovadas inicialmente (BRASIL, 2014).

O Decreto nº 8.726/2016 detalha como esta análise deve ser concretizada, verificando as despesas previstas e as despesas efetivamente realizadas, por item ou agrupamento de itens, conforme aprovado no plano de trabalho e averiguando a conciliação bancária, a fim de conferir a correlação entre as despesas constantes na relação de pagamentos e os débitos efetuados na conta corrente específica do projeto (BRASIL, 2016).

Esta é a análise que requer maior atenção do analista da prestação de contas, visto envolver a conferência e verificações quanto ao recurso utilizado e sua forma de utilização.

Na análise financeira se verifica:

***Tenha em mãos,
principalmente:***

- Contrato e alterações, plano de trabalho e SIGPEX;
- Demonstrativos da receita e despesa;
- Relação de pagamentos;
- Extratos bancários;
- Comprovantes de despesas do período (recibos, notas fiscais);

➤ **Contrato, plano de trabalho e alterações, formulário SIGPEX:** são documentos que atuam como base de comparação para toda movimentação financeira, desde a autorização para a compra de bens permanentes até ao pagamento de benefícios como passagens ou diárias.

➤ **Demonstrativos de execução da receita e despesa:** é o resumo do valor recebido, valor gasto e o valor não utilizado que deve ser devolvido. Deve ser realizada a comparação entre a execução e o que foi previsto e autorizado no plano de trabalho e/ou alterações;

- **Comprovante de recolhimento do saldo de recursos (GRU):** é o documento que comprova o recolhimento/ devolução do saldo não utilizado pelo projeto, o qual deve ser igual ao remanescente da conta bancária específica do projeto.

- **Relação de pagamento/ despesas:** deve apresentar todas as despesas realizadas pelo projeto, devidamente datadas e com o valor correspondente, os quais devem estar previstos no plano de trabalho, serem compatíveis com o projeto e devem ser realizadas no período de vigência do contrato.

- **Relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados:**
 - Os bens especificados devem ter correlação com os mencionados no Plano de Trabalho aprovado;
 - Devem ser verificadas as quantidades apresentadas na nota fiscal assinada pelo fiscal;
 - Verificar a confirmação da incorporação ao patrimônio da UFSC, com identificação do nº do processo;
 - Realizar a consulta no SPA o processo de incorporação para confirmação dos dados;

- **Extrato bancário da conta específica e aplicação:** espelha a movimentação dos recursos financeiros do projeto.
 - A movimentação bancária possui documentação que a comprove;
 - Estão de acordo com os pagamentos listados na Relação de pagamento/ despesas;

- **Comprovantes de despesas (documentos fiscais):** são documentos considerados para comprovação da despesa:
 - a) Notas fiscais, faturas ou cupons fiscais:**
 - Emitido em nome da fundação de apoio;
 - Estar sem rasuras e legível;
 - Emitido dentro do prazo de vigência do contrato;
 - Conter descrição e quantitativo dos materiais adquiridos e/ou serviços prestados;

- Possuir identificação do contrato ou projeto a que se refere no documento original;
- Comprovação bancária de efetivação do pagamento identificada em nome do beneficiário, pessoa física ou jurídica;
- Boleto/duplicata/fatura contendo autenticação bancária;
- Os bens especificados e/ou serviços devem ter correlação com os mencionados no plano de trabalho aprovado;
- Cópia do cheque nominal acompanhado do respectivo comprovante de depósito bancário;
- Os produtos/serviços foram adquiridos conforme a legislação vigente (licitação/seleção/ pesquisa de mercado)

b) Recibo de pagamento a autônomo (RPA):

- Descrição do serviço prestado, período de competência;
- Possuir identificação do contrato ou projeto a que se refere;
- RPA assinado pelo beneficiário ou comprovação bancária do efetivo pagamento em nome do prestador do serviço;
- Comprovação de recolhimento e pagamento de tributos (por exemplo: IR, CSL, PIS COFINS, ISSQN, INSS retidos) quando devidos;

c) Pagamento efetuado a bolsistas ou estagiários:

- Recibo, explicitando o mês e o projeto a que se referem;
- Comprovação bancária de efetivação do pagamento identificada em nome do prestador do serviço;
- Documento que indique a forma de seleção dos bolsistas ou estagiários;

d) Pagamento de seguro para a cobertura de atividades de estágio:

- Nota Fiscal / Fatura;
- Cópia da apólice de seguro de estágio;
- Comprovação bancária do pagamento;
- Relação contendo o nome dos estagiários relativo à fatura mensal.
- Verificar se os estagiários pagos no mês são os mesmos cobertos pela fatura.

e) Pagamento de empregado com vínculo empregatício:

- Resumo (analítico) das Folhas de pagamento mensal;
- Comprovação Bancária de pagamento aos celetistas;
- Imposto e encargos retido e respectivo comprovante de pagamento (GPS / INSS; DARF / IRRF; GRCSU (contribuição sindical); PIS – Programa de Integração Social);
- Para comprovação da quitação da rescisão do contrato de trabalho:
 - i) Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho;
 - ii) Termo de Quitação e Termo de Homologação quando aplicável;
 - iii) Comprovação de pagamento das rescisões aos funcionários, seus encargos sociais e FGTS;
 - iv) Comprovante de pagamento de férias, abonos, encargos básicos e FGTS;
 - v) Planilha de rateio, quando se tratar de empregado que atuou em outros projetos.

f) Pagamento de passagens e/ou despesa com transporte:

- O bilhete de passagem emitido por agência de turismo;
- Fatura;
- Cópias dos cartões de embarque ou de recibo do passageiro quando da realização do Check-in ou de declaração da empresa de transporte.
- Recibo identificando o CPF do motorista, a placa do veículo, o usuário do serviço e o itinerário percorrido, ou Nota Fiscal se o serviço for prestado por empresa.
- Identificação do(s) beneficiário(s) da despesa, informando a relação da pessoa com o projeto.
- Se o destino está relacionado ao objeto do projeto ou possui justificativa.

g) Pagamento de Diárias:

- Relatório de viagem;
- Comprovante de comparecimento no evento ou certificado, quando for o caso;
- Comprovante de pagamento ao beneficiário da diária.

Para despesas com **diárias e passagens** o pagamento 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, pagos de acordo com limite máximo previsto na legislação vigente.

- Identificação do(s) beneficiário(s) da despesa, informando a relação da pessoa com o projeto.

h) Pagamento de Alimentação e Hospedagem:

- Notas fiscais/Cupons fiscais (devem conter a discriminação detalhada da despesa, não são permitidos termos genéricos como “despesas” ou “despesas com alimentação”);
- Comprovação bancária de efetivação do pagamento;
- Identificação do(s) beneficiário(s) da despesa, informando a relação da pessoa com o projeto.

➤ **Comprovante de ressarcimento a UFSC:** O valor correspondente deve ser compatível com as resoluções internas (pesquisa ou extensão) ou o estabelecido em contrato. Em caso de isenção, deve haver no processo a justificativa e autorização da Pró-Reitoria relacionada.

➤ **Memória de cálculo das despesas operacionais da fundação:** Documento que apresenta as despesas que a fundação prevê realizar para gerir o projeto.

- As atividades correspondentes às despesas descritas foram devidamente realizadas;
- Verificar se o valor efetivamente pago ultrapassa os 15% do valor do projeto;

Despesas irregulares: Todas as despesas executadas pelo projeto deverão estar previstas e aprovadas no Plano de Trabalho ou sua alteração. Despesas irregulares, inválidas ou estranhas à natureza do projeto deverão ser devolvidas. São exemplos para este tipo de despesas:

- Despesas sem o correspondente documento fiscal comprobatório;
- Despesas cujo correspondente documento fiscal já foi comprovadamente apresentado na prestação de contas de outro projeto;
- Pagamento de juros, multas ou taxas bancárias de qualquer natureza;
- Recibo de reembolso na hipótese de não serem apresentados os correspondentes documentos comprobatórios das despesas e a comprovação de vínculo contratual entre o projeto e o beneficiário do reembolso;

- Não é permitida a despesa com material permanente sem a devida incorporação a UFSC;

ANÁLISE DO RESULTADO

“A finalidade de se prestar contas é demonstrar [...] que os objetivos propostos foram cumpridos (resultados) e que esses processos guardaram adequação (conformidade) com as regras e princípios estabelecidos” (BRAGA, p. 3, 2013)

A análise de resultados visa confirmar que o objeto proposto foi corretamente realizado conforme o planejado, identificando se a execução ocorreu da forma mais adequada, visando à economia e eficiência na aplicação dos recursos e obtenção do resultado previsto. Esta análise é apontada em diversos normativos jurídicos.

Quanto aos resultados, cabe ao analista verificar:

- **Contrato, plano de trabalho e alterações, formulário SIGPEX:** são documentos que atuam como base para verificação se o objeto proposto foi atingido, conforme determinava o plano de trabalho e suas alterações. Quanto ao SIGPEX, este deve ser apresentado na prestação de contas com a aprovação por parte do Setor acadêmico/administrativo responsável na UFSC, o qual realiza o controle finalístico.
- **Relatório de Cumprimento do Objeto:** Documento de responsabilidade do coordenador do projeto o qual devem conter e ser verificadas informações como:
 - As metas propostas versus as metas concluídas;
 - Detalhamento das atividades que estão sendo realizadas no atendimento ao público-alvo;
 - A população beneficiada e descrição do alcance social por meio de indicadores comparativos entre as situações anterior e posterior à implantação do projeto;
 - Listas de presença, fotos, vídeos, folder que justifiquem a realização o proposto;
 - Dificuldades encontradas na realização do projeto;
 - Confirmação, por parte do coordenador da conclusão e cumprimento do objeto proposto;

- **Relação de pessoas treinadas:** Deve ser observado se as pessoas treinadas fazem parte da equipe do projeto ou possuem relação com o objeto do projeto e se a comprovação da realização do treinamento;
- **Relatório de Acompanhamento do Fiscal:** O fiscal designado deve apresentar informações a respeito da execução e do seu acompanhamento;
- **Relatório de execução físico-financeiro:** Comparativo entre a quantidade/ metas programada e a executada, assim como a relação financeira, com base no indicativo das receitas, das despesas e dos rendimentos das aplicações financeiras, bem como o saldo da conta do projeto.
- **Termo de aceitação definitiva da obra:** Deve conter a anuência do órgão responsável na UFSC pelas obras e edificações.
- **Transparência:** Observar o site da fundação a fim de constatar o atendimento ao dispositivo Art. 4o-A, da Lei 8.958/93.

MANIFESTAÇÃO REFERENTE À PRESTAÇÃO DE CONTAS

Após as análises realizadas, em especial as análises documental e financeira, deve ser emitido o Relatório de Análise Preliminar. Neste deve conter informações essenciais à identificação do objeto/recursos analisado com redação clara, objetiva e técnica, abrangendo todos os aspectos analisados.

O Relatório de Análise Preliminar deverá estabelecer prazo para manifestação dos responsáveis ou esclarecimentos/atendimento de inconformidades/impropriedades na prestação de contas apresentada. O não atendimento ao que foi solicitado no prazo estabelecido autoriza o/a analista a emitir o Relatório Final de Análise da Prestação de Contas.

O Relatório Final de Análise da Prestação de Contas tem caráter opinativo e não vincula as instâncias competentes da instituição, apenas tece considerações sobre aspectos relevantes inerentes à execução do projeto. No Relatório final devem conter informações sobre a prestação de contas analisada, as constatações e/ou recomendações

verificadas na execução da análise e apresentadas no Relatório de Análise Preliminar; e a manifestação dos responsáveis, assim como a assinatura do analista responsável.

Conforme estabelece Art. 66 do Decreto 8.726/2016:

O **parecer técnico** conclusivo da prestação de contas final embasará a decisão da autoridade competente e **deverá concluir pela:**

I - **aprovação das contas;**

II - **aprovação das contas com ressalvas;** ou

III - **rejeição das contas.**

O analista poderá opinar sobre as prestações de contas considerado-as (Art. 72 da Lei 13.019/2014):

I - Aprovadas, quando expressarem, de forma clara e objetiva, o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho;

II - Aprovada com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não resulte em dano ao erário;

III - Rejeitada, quando comprovada qualquer das seguintes circunstâncias:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho;

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, principalmente referente à boa, à correta e à regular aplicação dos recursos concedidos;

d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

e) Não observância aos princípios fundamentais da Administração Pública e do sistema jurídico nacional, tais como a legalidade, a legitimidade, a moralidade, a impessoalidade, a publicidade, a eficiência, a eficácia e a economicidade;

Conforme determina Art.12, §1º do Decreto 7.423/10 e Art. 8º Resolução Normativa nº 13/Cun/2011, cabe ao Conselho de Curadores da UFSC realizar o controle de gestão, deliberando sobre a aprovação, ou não, das prestações de contas dos contratos por eles autorizados.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Finanças públicas, democracia e accountability**. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **Prestação de contas: se não presta, não presta**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3509, 8 fev.2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/23681>.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. São Paulo, SP: IBGC, 2015. 108p.

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**. 97 f. 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;

SILVEIRA, Danieli Jaci; Gomes, Diego Eller. **As Análises Envolvidas na Prestação de Contas dos Instrumentos Jurídicos Firmados entre Instituições de Ensino Superior e suas Fundações de Apoio**. XX Colóquio Internacional de Gestão Universitária- CIGU, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/230199>.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Tramita Fácil**. Florianópolis: UFSC, 2021b. Disponível em: <https://tramitafacil.ufsc.br/>.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm.

Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Publicado no D.O.U., em 20 de dezembro de 1994.

Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm.

Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm.

Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm.

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.

Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

APÊNDICE A- CHECKLIST DE ANÁLISE DOCUMENTAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Processo:		Valor Repassado:	
Contrato:		Aplicação Financeira:	
Convenente:		Valor Utilizado:	
Vigência:		Valor Devolvido:	Data:
Objeto:			
Coordenador:			
Fiscal:			

		S	N	N/A	Páginas	Observação
1.	Instrução do processo/Projeto/Plano de Trabalho/Contratação da fundação					
1.1	Houve aprovação do projeto pelo Departamento de Ensino (SIGPEX para projetos de pesquisa ou de extensão) ou pela Câmara de Pós-Graduação (projetos de pós-graduação)?					Art. 6º § 2 Decreto nº 7.423/2010
1.2	Existe justificativa da escolha da fundação a ser contratada?					Art. 26, § único, II, Lei n. 8.666/93
1.3	O registro de Credenciamento da fundação junto ao MEC/MCTI estava vigente na assinatura?					Lei 8.958/94, art. 2º, II (http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior/fundacoes-de-apoio-sesu)
1.4	Existe fiscal designado pela administração?					Art. 67, Art. 73, I, "b", Lei n. 8.666/93
1.5	O projeto possui plano de trabalho com orçamento detalhado?					Art. 6º, IX, Lei n. 8.666/93; Art. 7º, § 2º, II, Lei n. 8.666/93
1.6	Há parecer técnico da SINOVA (análise da propriedade intelectual)?					Art. 16, § 1º, Lei n. 10.973/04- (Redação pela Lei nº 13.243, 12.1.2016)
1.7	O órgão jurídico da UFSC (PF) emitiu parecer a respeito da minuta do contrato e plano de trabalho figurando como anexo?					Art. 11-B, Lei Nº 9.028/1995
1.8	Os pareceres da SINOVA e do órgão jurídico foram ratificados pelo Pró-Reitor, de acordo com a área de atuação (PROEX, PROPESQ...)?					Lei nº 13.243, 12.1.2016
1.9	O Projeto/Plano de trabalho foi aprovado pelo órgão deliberativo da UFSC?					art. 6º, § 2º, do Decreto nº 7.423/10

1.10	Foi informada a listagem de todos os participantes com o nome, CPF e SIAPE, incluindo o coordenador e os membros externos, com as respectivas cargas horárias e remunerações?					Art. Art. 6º, § 1º Decreto nº 7.423/10, Art. 8º, § 3º da Resolução Normativa nº24/2019/CC.
1.11	2/3 dos participantes são da UFSC?					Art. 6º, § 3º, do Decreto nº 7.423/10
1.12	Os participantes da UFSC foram autorizados pelo Departamento diretamente ligados?					art. 6º, § 1º, III, do Decreto nº 7.423/10
1.13	A alteração do Plano de Trabalho foi formalizada (termo aditivo ou de apostilamento)?					Decreto nº 8.726/2016

Apresentação da Prestação de contas, formalização de documentos e execução.

2.	DOCUMENTAÇÃO	S	N	N/A	Páginas	Observação
2.1	Há ofício de encaminhamento da prestação de contas?					Art. 11 do Decreto nº 7.423/10; Art. 5º, Resolução Normativa nº 24/CC/2019
2.2	Consta Demonstrativo da execução da receita e despesa?					
2.3	Há comprovante de depósito bancário referente à devolução do saldo de recursos não utilizados?					
2.4	Consta a relação de pagamentos de todas as despesas?					
2.5	Consta documentação fiscal?					Decreto 7.423/2010 Art.11, §2º; Decreto 8.726/2016 Art.56, VI
2.6	Consta relação de bens adquiridos (material e equipamentos), quando for o caso, com registro de tombamento na UFSC?					Acórdão nº 2.731/2008 – Plenário/TCU; Art. 1º, § 5º, Lei nº 8.958/94; Resolução Normativa nº 03/CUn/2009, art. 40, §2º.
2.7	Constam todos os extratos da conta corrente bancária específica e da aplicação dos recursos referente ao período do projeto?					01/08/2019- Art. 5º, Resolução Normativa nº 24/CC/2019
2.8	Consta relação de bolsistas?					Decreto 7.423/2010 Art. 6º, §1º,IV,§3º.
2.9	Consta relação de contratados pela CLT ou autônomos (RPA)?					Art. 5º, Resolução Normativa nº 24/CC/2019
2.10	Consta Relatório de cumprimento do objeto?					Lei 13.019/2014 Art.66 I; Decreto 8.726/2016 Art.55; Resolução Normativa nº 24/CC/2019, Art. 5º.
2.11	Há relação de pessoas treinadas ou capacitadas, se for o caso?					Art. 5º, Resolução Normativa nº 24/CC/2019
2.12	Consta Declaração sobre a regularidade das despesas realizadas (p/ projetos anteriores a 2019) ou Relatório de acompanhamento do projeto?					Lei 13.019/2014 Art.59, §1º; Art. 5º e 6º Resolução Normativa nº 24/CC/2019
3.	DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DA RECEITA E DESPESA	S	N	N/A	Páginas	Observação
3.1	Os dados cadastrais apresentados no demonstrativo de receitas e despesas como: nome do projeto, número do projeto e o período de apuração, correspondem ao projeto em análise?					

3.2	O saldo final devolvido, apresentado no demonstrativo de receitas e despesas corresponde ao valor final do extrato bancário?					
3.3	Foi identificado, no demonstrativo de receitas e despesas, valor de adiantamentos ou empréstimos não autorizados no plano de trabalho?					
3.4	Houve justificativa, pela fundação e pelo coordenador, do valor de adiantamentos ou empréstimos não autorizados?					
3.5	O demonstrativo de receitas e despesas, devidamente preenchido e datado, está assinado pelos responsáveis legais da fundação?					
4.	COMPROVANTE DE RECOLHIMENTO DO SALDO DE RECURSOS	S	N	N/A	Páginas	Observação
4.1	O saldo final devolvido apresentado no demonstrativo de receitas e despesas é igual ao valor monetário recolhido na devolução do saldo remanescente por GRU?					Art. 52, Lei nº 13.019/2014
4.2	O valor recolhido confere com o valor do último lançamento a débito no extrato bancário?					
4.3	O recolhimento do saldo foi realizado dentro do prazo de até 60 dias da data de encerramento do projeto?					Art. 5º, Resolução Normativa 24/CC/2019
5.	RELAÇÃO DE PAGAMENTO	S	N	N/A	Páginas	Observação
5.1	Consta a relação de pagamentos, preenchida e assinada, de acordo com e execução das despesas apresentadas no demonstrativo de receitas e despesas?					
5.2	Consta a relação de pagamentos individualizada por rubrica conforme plano de trabalho (material de consumo, equipamentos, pessoa física, pessoa jurídica e demais)?					Art. 6º, §1º, Decreto nº 7.423/10
5.3	Os valores unitários e totais correspondem ao autorizado no plano de trabalho?					
5.4	A descrição e quantitativos estão coerentes com o Plano de Trabalho e com os documentos fiscais?					
5.5	Os pagamentos estão dentro da vigência do projeto?					
5.6	A relação de pagamentos, devidamente preenchida, está assinada pelos responsáveis legais da fundação?					
6.	DOCUMENTAÇÃO FISCAL	S	N	N/A	Páginas	Observação
6.1	As despesas relacionadas na relação de pagamento possuem comprovante fiscal com nome do favorecido, descrição da aquisição, o número, a data e o valor?					Art. 7º, §3º Resolução Normativa 24/CC/2019
6.2	Os documentos fiscais foram emitidos em nome do conveniente/contratado?					
6.3	Os documentos fiscais possuem identificação do projeto (convênio ou contrato)?					Item 9 do Manual de Prestação de Constas do TCU (05/07/2010)

6.4	A data de emissão dos documentos fiscais está dentro do prazo da vigência do projeto?					Art. 8º, Decreto nº 7.423/10
6.5	Os documentos fiscais estão legíveis e sem rasura?					
6.6	As despesas foram realizadas por processo de licitação pela regra da Lei n. 8.666/93 ou Decreto nº 8.241/14?					Art. 3º da Lei nº 8.958/94 (alterado pela Lei nº 12.863, de 24 de setembro de 2013); (Decreto nº 8.241/14, art. 4º, art. 26).
6.7	Consta pesquisa de mercado para aquisição/contratação direta de bens, com no mínimo três orçamentos?					art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei 8.666/93 e art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/02
6.8	Os documentos fiscais tiveram o atesto com data, e assinatura do fiscal do projeto?					Portaria Normativa nº 37/GR/2012
7.	RELAÇÃO DE BENS ADQUIRIDOS	S	N	N/A	Páginas	Observação
7.1	Os itens adquiridos correspondem aos itens autorizados para aquisições de material e equipamento permanentes de acordo com o Plano de Trabalho?					Lei 8.958/1994 Art. 1º §5º; Decreto 8.726/2016 Art. 56 V
8.	EXTRATOS BANCÁRIOS	S	N	N/A	Páginas	Observação
8.1	As contas bancárias (corrente e aplicação) são específicas para o projeto?					Art. 4º-D, § 2º, Lei nº 8.958/94- (Incluído pela Lei nº 12.863, 25.9.2013).
8.2	As movimentações bancárias ocorreram durante a vigência instrumento contratual?					Art. 8º, Decreto nº 7.423/10
8.3	A movimentação da conta foi somente eletrônica?					Art. 4º-D, Lei nº 8.958/94- (Incluído pela Lei nº 12.863, 25.9.2013).
8.4	Todas as despesas foram pagas pela conta bancária específica do projeto?					(Art. 4º-D, § 2º, Lei nº 8.958/94- (Incluído pela Lei nº 12.863, 25.9.2013).
9.	RELAÇÃO DE BOLSISTAS E DE EMPREGADOS PAGOS PELO PROJETO	S	N	N/A	Páginas	Observação
9.1	Consta a forma de seleção dos alunos bolsistas?					Decreto nº 7.416/2010, art. 7º, §1º e Lei 10.973/04 Art.9º.
9.2	Todos os servidores e alunos bolsistas estão listados e autorizados no SIGPEX?					
9.3	O pagamento dos bolsistas corresponde à quantidade e valores apresentados no plano de trabalho ou em seu termo de apostilamento?					Art. 6º, § 1º, inciso III, Decreto nº 7.423/10
9.4	Houve a concessão de bolsas para servidores e pagamento pela prestação de serviços pessoa física e jurídica com a mesma finalidade em período concomitantes?					Art. 12, § 1º, inciso I, Decreto nº 7.423/10.
9.5	Há comprovação do pagamento de encargos sociais dos serviços realizados?					Art. 11-B., Decreto 6170/2007- (Incluído pelo Decreto nº 8.244/2014)
10.	RELATÓRIO CUMPRIMENTO DO OBJETO	S	N	N/A	Páginas	Observação

10.1	Consta identificação do projeto como número do contrato ou do convênio, título, vigência e nome do coordenador?					
10.2	As ações programadas estão de acordo com o Plano de Trabalho aprovado?					Art. 6º, §1º, Decreto nº 7.423/10
10.3	Os benefícios alcançados correspondem às metas previstas?					Art. 11, §3º, Decreto nº 7.423/10
10.4	Há relato sobre as receitas e despesas incorridas, estão de acordo com o solicitado pelo coordenador e com o plano de trabalho aprovado?					Art. 6º, §1º, Decreto nº 7.423/10
10.5	O relatório de cumprimento do objeto faz referência ao cumprimento do que foi proposto?					Art. 55, inciso II, Decreto nº 8.726/2016.
10.6	O relatório foi assinado pelo Coordenador responsável?					
11.	RELAÇÃO DE PESSOAS TREINADAS OU CAPACITADAS	S	N	N/A	Páginas	Observação
11.1	Consta identificação do projeto/ contrato?					
11.2	A data da capacitação é compatível com a vigência do contrato?					
11.3	A relação possui identificação do projeto e está assinada pelo Coordenador?					
12.	MANIFESTAÇÃO FISCAL	S	N	N/A	Páginas	Observação
12.1	Possui informação sobre a execução do projeto?					
12.2	A Declaração/Relatório foi assinada pelo fiscal designado para acompanhar o projeto?					
13.	RESSARCIMENTO UFSC	S	N	N/A	Páginas	Observação
13.1	Consta documento comprobatório de ressarcimento à UFSC pela utilização de seus bens e serviços, pago mediante GRU?					(Art. 4º-D, § 3º, art. 6º, da Lei nº 8.958/94 (Incluído pela Lei nº 12.863, 25.9.2013). ; Art. 9º, § 2º, do Decreto nº 7.423/10 e Acórdão TCU nº 2.731/2008).
13.2	O valor relativo ao ressarcimento a UFSC está de acordo com a resolução institucional para o tipo de objeto (extensão/pesquisa)?					
14.	DESPESA ADMINISTRATIVAS/ OPERACIONAIS FUNDAÇÃO	S	N	N/A	Páginas	Observação
14.1	Consta pagamento de despesas administrativas para a fundação de apoio?					
14.2	Foi apresentada nos autos do processo memória de cálculo do rateio da despesa administrativas da fundação no plano de trabalho?					Art. 11-A, do Decreto nº 6.170/07

14.3	O valor pago corresponde ao acordado no plano de trabalho?					
15.	OUTRAS VERIFICAÇÕES	S	N	N/A	Páginas	Observação
15.1	O projeto/contrato observou o princípio da transparência com a divulgação em sítio eletrônico da fundação?					art. 4-A, da Lei nº 8.958/94 (Incluído pela Lei nº 12.349, 16.12.2010); art. 12, §2º, do Decreto nº 7.423/10
15.2	Houve subcontratação (total ou parcial) para execução do núcleo do objeto contratado?					art. 1º §4º Lei nº 8.958/94
15.3	A prestação de contas foi apresentada no prazo determinado em contrato?					Data limite: Data entrega:
Análise da Execução da despesa (documentação física e fiscal)						
16	Houve pagamento de passagens, hospedagem e diárias?					
17	Essas despesas constam aprovadas no plano de trabalho?					Art. 6º, §1º, Decreto nº 7.423/10
18	Os beneficiários de passagens, hospedagem e diárias são pessoas que compõem a equipe envolvida no projeto?					(Relatório Anual de Contas CGU 201601506 – recomendação 1.1.1.30)
19	Os destinos e datas conduzem como o apresentado e autorizado no plano de trabalho?					

• Checklist, parte do resultado da dissertação, da servidora Danieli Jaci Silveira, para o título de mestre no PPGAU/UFSC.2022.

Servidor responsável pela verificação



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO I- DEMONSTRATIVO DE RECEITAS E DESPESAS

Período XX/20XX A XX/20XX

OBJETO: *NOME DO PROJETO*

CONTRATO: Nº. XX/20XX

FUNDAÇÃO: FUNDAÇÃO XXX

VIGÊNCIA: XX/20XX A XX/20XX

RECEITAS				DESPESAS				
RECEITA PREVISTA NO PLANO DE TRABALHO				CUSTEIO	NATUREZA	GASTO	VALOR PREVISTO	VALOR EXECUTADO
CUSTEIO	DATA	PARCELA	VALOR		33.90.11	PESSOAL		
					33.90.	BOLSAS		
					33.90.39	SERVIÇOS DE TERCEIROS - PJ		
CAPITAL	DATA	PARCELA	VALOR		33.90.36	SERVIÇOS DE TERCEIRO – PF		
					33.90.30	MATERIAL DE CONSUMO		
					33.90.14	DIÁRIAS		
TOTAL DE RECEITA PREVISTA					33.90.36	CUSTOS OPERACIONAIS		
RECEITA EXECUTADA NO PROJETO					33.90.	RESSARCIMENTO À UFSC		
CUSTEIO	DATA	PARCELA/ RENDIMENTOS	VALOR		33.90.00	OUTRAS DESP. CORRENTES		
				SUBTOTAL DE CUSTEIO				
				44.90.	EQUIPAMENTOS			
CAPITAL	DATA	PARCELA/ RENDIMENTOS	VALOR	44.90.	OBRAS E INSTALAÇÕES			
				44.90	MÓVEIS E UTENSÍLIOS			
				44.90	VEÍCULOS			
				44.90	SERVIÇOS DE TERCEIROS - PJ			
TOTAL DE RECEITA ARRECADADA				44.90	OUTROS INVESTIMENTOS			
				SUBTOTAL DE CAPITAL				
				TOTAL GERAL DE DESPESA				



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO II- RELAÇÃO DE PAGAMENTO MEDIANTE BOLSA

OBJETO: *NOME DO PROJETO* **CONTRATO:** Nº. XX/201X
FUNDAÇÃO: FUNDAÇÃO XXX **VIGÊNCIA:** XX/20XX A XX/20XX
DADOS BANCÁRIOS: BANCO: AG: C/C: **VALOR PROJETO** R\$XXXXXX

TIPO DE BOLSA	CPF DO BENEFICIÁRIO	VÍNCULO DO PARTICIPANTE	NOME DO PARTICIPANTE	QTD. BOLSAS PAGAS	PERÍODO		CARGA HORARIA	TOTAL
					INÍC.	FIM		
TOTAL PAGO VIA BOLSAS								R\$-

NOTA: Deve ser apresentado na prestação de contas comprovante de pagamento de bolsa e dados sobre a forma de seleção do bolsista.

Florianópolis, XX de XXXXX de 20XX.

Fundação de Apoio

Coordenador do Projeto



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO III- RELAÇÃO DE PAGAMENTO A AUTÔNOMO (RPA)

OBJETO: *NOME DO PROJETO* **CONTRATO:** N°. XX/201X
FUNDAÇÃO: FUNDAÇÃO XXX **VIGÊNCIA:** XX/20XX A XX/20XX
DADOS **VALOR PROJETO** R\$XXXXXX
BANCÁRIOS: BANCO: AG: C/C:

BENEFICIÁRIO	CPF	N°. PIS/NIT:	VALOR BRUTO	INSS RETIDO	ISS RETIDO	IR RETIDO	VALOR PAGO
Funcionário A	xxx.xxx.xxx-xx						
Funcionário B	xxx.xxx.xxx-xx						
Funcionário C	xxx.xxx.xxx-xx						
Funcionário D	xxx.xxx.xxx-xx						
Funcionário E	xxx.xxx.xxx-xx						
Funcionário F	xxx.xxx.xxx-xx						
TOTAIS							

NOTA: A Fundação deve encaminhar cópia dos comprovantes de quitação e as guias de recolhimento dos impostos retidos na fonte no RPA.

Florianópolis, XX de XXXXX de 20XX.

Fundação de Apoio

Coordenador do Projeto



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO IV- RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO OBJETO

Contrato: n.º XX/201X
Processo: 23080.XXXXX/201X-XX
Objeto: *Nome do projeto*
Conveniente: Fundação XXX
Vigência: **Início:** XX/XX/201X **Fim:** XX/XX/201X
Coordenador:

Prestação de Contas Final

1. Metodologia de Acompanhamento

(relatar a metodologia de acompanhamento que foi adotada (p. ex. visita in loco); acompanhamento por cronograma de informações do coordenador do projeto e ou da fundação)

2. Avaliação e Acompanhamento

(relato de como estão sendo realizadas as metas previstas no plano de trabalho, o realizado até o momento da avaliação, os avanços, quais os obstáculos verificados e outros; a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto; as falhas que devem ser avaliadas e corrigidas, relatos de inconformidades, se for o caso)

2.1. Metas Previstas

2.2. Metas Executadas

2.1. Metas Previstas	2.2. Metas Executadas

2.3. Justificativa para as divergências encontradas

(apresentar justificativas para as possíveis divergências encontradas na execução em comparação ao que foi planejado)

2.4. Execução do objeto

<i>(discorrer sobre o que foi realizado para o cumprimento do objeto pactuado)</i>		
2.5. Alcance dos objetivos e as dificuldades constatadas para o cumprimento das metas		
<i>(relatar como foram alcançados os objetivos propostos e as possíveis dificuldades encontradas na execução das metas propostas)</i>		
2.6. Benefícios Alcançados		
a) Descrição dos benefícios alcançados e a população beneficiada, ressaltando os dados qualitativos e quantitativos;		
b) Descrição do alcance social por meio de indicadores comparativos entre as situações anteriores, durante e posteriores à implantação do projeto;		
2.7. As falhas que devem ser avaliadas e corrigidas		
<i>(relatar das inconformidades)</i>		
2.8. Análise do demonstrativo de execução da receita e despesa		
<i>(relatar sobre as receitas e despesas incorridas, se estão de acordo com o solicitado pelo coordenador e com o plano de trabalho aprovado)</i>		
3. Declaração		
Eu, coordenador(a) do projeto, declaro para os devidos fins, que todos os bens (e/ou obras/serviços), acima identificados, foram executados e concluídos ou adquiridos/produzidos conforme previsto no referido contrato.		
4. Responsável pelo Preenchimento		
Data	Nome do(a) Coordenador(a) do Projeto	Assinatura
____/____/____		



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO V- RELATÓRIO DE TREINADOS, CAPACITADOS OU BENEFICIADOS

OBJETO: *NOME DO PROJETO* **CONTRATO:** N°. XX/201X
FUNDAÇÃO: FUNDAÇÃO XXX **VIGÊNCIA:** XX/201X A XX/201X
COORDENADOR (A) XXXXXX **VALOR** XXXXX/XX
PROJETO

NOME DO TREINADO / CAPACITADO / BENEFICIADO	DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO	LOCAL	CONTATO	NOME DO CURSO/ TREINAMENTO / AÇÃO	DATA DE REALIZAÇÃO

NOTA: O relatório deve ser preenchido em harmonia com o pactuado na celebração do projeto, de acordo com o previsto no Plano de Trabalho. Os documentos de comprovação devem acompanhar o presente relatório, por exemplo: registro fotográfico, lista de frequência, certificados.

Florianópolis, XX de XXXXX de 201X.

Fundação de Apoio

Coordenador do Projeto



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO VI- RELATÓRIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRO

Período XX/20XX A XX/20XX

OBJETO: *NOME DO PROJETO*

CONTRATO: Nº. XX/201X

FUNDAÇÃO: FUNDAÇÃO XXX

VIGÊNCIA: XX/201X A XX/201X

1. EXECUÇÃO FÍSICA

Nº META.	DESCRIÇÃO DA META	INDICADOR FÍSICO	EXECUÇÃO DO PERÍODO		EXECUÇÃO ACUMULADA		% TOTAL DE EXECUÇÃO
			PREVISTO	EXECUTADO	PREVISTO	EXECUTADO	
1.	Exemplo: Treinamento servidores	Exemplo: 200	Exemplo: 100	Exemplo: 100	Exemplo: 200	Exemplo: 200	Exemplo: 100%
2.							
3.							

2. EXECUÇÃO FINANCEIRA

Nº META.	NATUREZA DE DESPESA	EXECUÇÃO DO PERÍODO			EXECUÇÃO ACUMULADA			% TOTAL DE EXECUÇÃO
		\$ RECEBIDO	\$ EXECUTADO	\$ SALDO	\$ RECEBIDO	\$ EXECUTADO	\$ SALDO	
1.								
	TOTAL							
2.								
	TOTAL							
3.								
	TOTAL							

Coordenador



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

ANEXO VII- RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO FISCAL DE CONTRATO

Período XX/20XX A XX/20XX

Contrato: n.º XX/201X **Processo:** 23080.XXXXX/201X-XX
Objeto: *título do projeto*
Conveniente: Fundação XXX
Vigência: **Início:** XX/XX/201X **Fim:** XX/XX/201X
Conta Específica **Banco:** **Ag:** **CC:**

Coordenador:

MANIFESTAÇÃO DO FISCAL

1.1. A comprovação da boa e regular aplicação dos recursos	SIM	NÃO
a) O cronograma financeiro estabelecido foi devidamente respeitado?		
b) A execução financeira do projeto acompanhou o previsto no plano de trabalho, de acordo com as metas/etapas estabelecidas?		
c) Houve a verificação de todos os serviços/produtos adquiridos em estrita conformidade com o solicitado e em harmonia com o Plano de Trabalho?		
d) As notas/faturas/recibos/afins foram apresentadas, verificadas e atestadas pelo fiscal antes de sua efetiva execução financeira, especialmente as de material permanente?		
1.2. A execução do Objeto	SIM	NÃO
a) As metas estabelecidas foram suficientes para a execução do objeto proposto?		
b) A execução técnica das atividades ocorreu de acordo com o previsto no projeto e no plano de trabalho?		
c) A execução do projeto ocorreu no prazo estipulado inicialmente?		
d) O resultado alcançado satisfaz o proposto no contrato?		
e) Em caso de aditivo de prazo ou valor, justificar o motivo da não realização de acordo com o estabelecido no projeto inicial.		

Descrever os motivos.		
1.3. Aspectos gerais concernente à fiscalização	SIM	NÃO
a) Foi observada a compatibilidade técnica dos membros da equipe do projeto com as atribuições necessárias para a plena execução do projeto?		
b) A relação de bolsas concedidas no projeto foi destinada estritamente as pessoas listadas e às atividades às quais se propunham?		
c) Foi observada a não utilização das bolsas para as seguintes atividades: atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação na UFSC; a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas; para participação nos conselhos das fundações de apoio; em cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso?		
d) A Fundação está regular com a divulgação dos dados inerentes ao projeto, no que concerne à publicação em seu site de: instrumentos contratuais, execução dos pagamentos efetuados, principais atividades exercidas no projeto e cópia dos cadernos de prestação de contas?		
Ressalvas / Apontamentos / Considerações do Fiscal		

2. MANIFESTAÇÃO DO FISCAL

Informo para os devidos fins que a execução deste projeto foi acompanhada ativamente por mim, fiscal de contrato, conforme portaria de designação nº. XX/20XX/.

Considerando estritamente os itens acima elencados, de acordo com as atribuições de acompanhamento do Fiscal encaminho o presente relatório para subsidiar referida prestação de contas, pelo qual sou ****favorável/desfavorável**** à sua aprovação,

Florianópolis, XX de XXX de 20XX.

*Nome do Fiscal *