

Programa
Cidades
Sustentáveis

GPS – GESTÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL

GUIA DE COLABORAÇÕES ACADÊMICAS

**PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR**



SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS, GRÁFICOS E MAPAS	5
APRESENTAÇÃO	7
1. O MUNICÍPIO NO CONTEXTO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA	13
2. AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS (IES)	25
3. COMO E POR QUE FOMENTAR PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E IES	51
4. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS	69
5. EXPERIÊNCIAS DE PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E IES	95
CASO 1 - REDE AMAZÔNIA: MORAR, CONVIVER, PRESERVAR	100
CASO 2- POLÍTICAS DE MELHORIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA DE SOBRAL	104
CASO 3 - ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA VISCONDE DE SABÓIA DE SOBRAL	108
CASO 4 - SISTEMA DE MONITORAMENTO DA COVID-19 EM MARAGOGI	112
CASO 5 - EXPEDIÇÃO CIENTÍFICA DO BAIXO SÃO FRANCISCO	116
CASO 6 - RESIDÊNCIA EM PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA EM SÃO PAULO	120
CASO 7 - PROGRAMA EDUCAÇÃO PELO TRABALHO EM BOTUCATU	124
CASO 8 - PROJETOS URBANOS PARA O MUNICÍPIO DE BUENO BRANDÃO	128
CASO 9 - SISTEMA DE MONITORAMENTO DE CHEIAS DA BACIA DO RIO ITAJAÍ	132
CASO 10 - PLANEJAMENTO COLABORATIVO DA MOBILIDADE URBANA EM CACHOEIRA DO SUL	136
6. PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS	141
LISTA DE SIGLAS	145
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	150
CRÉDITOS	164

LISTA DE QUADROS, GRÁFICOS E MAPAS

Capítulo 1 | O MUNICÍPIO NO CONTEXTO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

Quadros

- Quadro 1.1: Classificação dos municípios brasileiros por porte populacional
- Quadro 1.2: Principais receitas e fontes de recursos do orçamento municipal

Capítulo 2 | AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS (IES)

Quadros

- Quadro 2.1: Quantidade de docentes por tipo de dedicação e categoria administrativa (número total e %)

Mapas

- Mapa 2.1: Cursos presenciais de ensino superior distribuídos por unidade da Federação, 2019
- Mapa 2.2: Número de habitantes por número de cursos presenciais de ensino superior, distribuídos por unidade da Federação
- Mapa 2.3: IES públicas do país (federais, estaduais e municipais)
- Mapa 2.4: IES privadas do país (com fins lucrativos, comunitárias e especiais)
- Mapa 2.5: Taxa de urbanização, 2010

Gráficos

- Gráfico 2.1: Quantidade de IES por categoria administrativa (números totais e %)
- Gráfico 2.2: Número total e percentual de IES públicas por ente federativo (federais, estaduais e municipais)
- Gráfico 2.3: Quantidade de matrículas nas IES públicas, privadas e comunitárias (número total e %)
- Gráfico 2.4: Quantidade de IES segundo organização institucional, acadêmica e a categoria administrativa (número total e %), 2019

Capítulo 4 | INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS

Quadros:

- Quadro 4.1 - Síntese dos instrumentos jurídico-administrativos para formalização de parcerias

APRESENTAÇÃO

Os 5.570 municípios brasileiros são diversos e heterogêneos nos vários aspectos que os constituem, como o número de habitantes, o grau de desenvolvimento econômico, a riqueza histórico-cultural, a rede urbana, os aspectos físicos, entre tantos outros. Diferem ainda quanto às suas capacidades político-administrativas e orçamentárias, o que inclui suas relações com outros níveis de governo, o acesso ao financiamento público e a interlocução com os cidadãos e cidadãs de seus territórios sobre as demandas e resoluções dos problemas municipais.

Essa diversidade tem relação direta com o papel funcional e regional de cada um deles no desenvolvimento nacional, com a inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho e os diferentes ciclos de desenvolvimento econômico a partir dos quais as cidades foram se constituindo e se consolidando. A partir de meados do século XX, na transição do Brasil rural para o urbano, o padrão periférico de urbanização (OLIVEIRA, 1982),

independentemente de seus contextos regionais, foi o que conduziu à formação de grande parte das cidades brasileiras. Esse modelo de desenvolvimento urbano criou municípios que concentram parte significativa da população e privam as faixas de menor renda do acesso às condições básicas de urbanidade, ao produzir enormes deficits na oferta e na qualidade de equipamentos, serviços e infraestrutura. Como consequência, as populações de renda mais baixa que habitam em moradias inadequadas sofrem com inserções precárias no mercado de trabalho e na economia urbana.

As instituições de ensino superior (IES) podem ser parte ativa na busca de soluções para o enfrentamento dos problemas municipais

O mesmo acontece nas cidades constituídas em ciclo recente, que têm origem na dinâmica econômica regional baseada, principalmente, no crescimento da agropecuária e de atividades extrativistas e mineradoras voltadas para o abastecimento do mercado internacional. Situadas

especialmente nas regiões Centro-Oeste e Norte do país, elas também padecem sob a precariedade de condições de moradia e urbanidade.

Para além dos grandes centros urbanos, o mundo rural e as cidades com menos de 50 mil habitantes também são marcadas por condições precárias nos vários aspectos básicos que influenciam a qualidade de vida, tais como moradia, saneamento básico e infraestrutura. Por conta disso, enfrentam grandes dificuldades para a constituição de redes de serviços de saúde e educação adequadas. Ademais, como mostra o relatório *O estado das cidades no Brasil 2000-2009* (Instituto POLIS, 2013), as redes de pequenas cidades que gravitam em torno das capitais estaduais, grandes metrópoles e polos regionais de médio porte possuem configurações territoriais diversas, que articulam relações entre as áreas urbanas e rurais ainda pouco compreendidas.

Nesse contexto, as instituições de ensino superior (IES) podem ser parte ativa na busca de soluções para o enfrentamento dos problemas municipais, independentemente do perfil populacional, econômico e socioespacial. O Brasil conta hoje com IES cuja produção científica é reconhecida internacionalmente, que refletem – e também sofrem – com os problemas das desigualdades regionais, principalmente no acesso aos recursos financeiros necessários para o desenvolvimento de suas atividades. Mesmo nas áreas mais distantes dos grandes centros e com poucos recursos disponíveis, professores, alunos e pesquisadores podem atuar conjuntamente com gestores e técnicos municipais para produzir conhecimentos aplicados à realidade e, assim, contribuir para o enfrentamento dos desafios presentes nas cidades.

Foto: Universidade de Brasília/Wikimedia Commons



Atualmente existe uma rede de instituições de ensino superior, públicas e privadas, espalhadas por todos os rincões do país. São 2.483 IES presentes em 1.127 municípios brasileiros; uma em cada cinco cidades tem uma instituição do gênero no seu território, o que garante certa capilaridade no amplo território nacional.

No entanto, a combinação evidente entre as necessidades e complementaridades de municípios e IES ainda está muito aquém dos potenciais benefícios que essa relação pode proporcionar a ambas as partes – e, em última instância, a milhões de brasileiros. Isso acontece por diferentes motivos. Não há uma tradição estabelecida de cooperação entre municípios e instituições de ensino superior, apesar de vários exemplos exitosos por todo o Brasil. Como mostramos neste guia, há também resistências e dificuldades relacionadas à construção e ao fortalecimento dessas parcerias que vão além de questões políticas, jurídicas ou financeiras. São questões que estão sobretudo na esfera institucional.

Para que as IES possam se constituir como atores legítimos para contribuir com a formulação, acompanhamento, avaliação e implementação de políticas públicas, é necessário que o poder público municipal e a sociedade as reconheçam como parte da solução. Por outro lado, é importante também que as IES e seus representantes estejam dispostos a incorporar nas suas atividades cotidianas de ensino, pesquisa e extensão o conhecimento do território e da realidade nos quais estão inseridas. Isso pode levar à compreensão mais ampla e objetiva de problemas específicos apontados pelos municípios que necessitam de soluções no tempo de suas administrações, quer sejam demandas complexas, que requeiram soluções e arranjos mais robustos, quer sejam demandas pontuais, cujas soluções se apresentam de forma mais simples ou despretensiosa. Em ambas as situações, as IES podem estabelecer diferentes tipos de parcerias com os municípios e, partindo de leituras específicas e criativas, apontar formas objetivas de superação dos desafios identificados.

O fortalecimento dessa relação também pode ser um instrumento poderoso para desenhar caminhos por meio dos quais as cidades poderão reescrever sua história. As colaborações acadêmicas construídas por meio de parcerias entre as instituições de ensino superior e a administração pública municipal não se restringem às áreas de conhecimento diretamente relacionadas aos cursos de administração pública ou de gestão de políticas públicas, ou ainda a disciplinas afins. Elas podem acontecer, e têm acontecido, a partir da multiplicidade de temas e das distintas áreas de conhecimento que impactam as diversas dimensões da vida nas cidades e também no processo de formação dos alunos, pesquisadores e professores.

As múltiplas características presentes nos municípios brasileiros e, conseqüentemente, a variedade de problemas que enfrentam, tornam as possibilidades de parceria riquíssimas, construindo objetos e objetivos diversos. As IES, em suas diferentes categorias administrativas, formas de organização e áreas de conhecimento e interesse, podem se beneficiar desse vasto e múltiplo campo de experimentação, formação, produção e aplicação de conhecimentos científicos.

Diante da diversidade de realidades, desafios e possibilidades, é possível afirmar que não há uma receita única a ser replicada em todas as parcerias entre municípios e IES, de modo que se atenda a especificidades locais. Basta pensar, por exemplo, nas demandas e necessidades de pequenos municípios rurais no interior do Brasil e tentar compará-las com as prioridades de um grande centro urbano, onde vivem milhões de pessoas. É fundamental, portanto, buscar soluções

adequadas e ajustadas a cada contexto. As instituições de ensino superior, portanto, não possuem um catálogo pronto ou uma “cesta” de produtos e serviços que possam ser disponibilizados aos municípios.

É nesse amplo universo de possibilidades e contextos, nos desafios e soluções que municípios e instituições de ensino enfrentam e produzem, que este guia procura incidir. O objetivo central é fomentar a aproximação e as conexões entre esses dois atores fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental no país. E, dessa maneira, estimular novas parcerias que contribuam para a melhoria do desempenho das administrações públicas municipais, tornando-as cada vez mais aptas e qualificadas para o cumprimento de suas competências constitucionais.

Em termos práticos, apresentamos uma série de orientações, ferramentas e informações para o estreitamento dessa relação e o estabelecimento de parcerias que produzam resultados concretos e duradouros. Além de trazer dados e noções fundamentais sobre as administrações públicas municipais e as instituições de ensino superior, abordamos também os principais desafios para a efetivação dessas parcerias, os diversos meios para fomentá-las, as alternativas para acessar recursos financeiros por meio de projetos e programas conjuntos, os principais instrumentos jurídico-administrativos que conferem a base legal para a sua formalização e celebração, além de outros conteúdos de apoio aos agentes envolvidos.

No Mapa das IES do Brasil, por exemplo, identificamos as 1.364 instituições de ensino superior públicas e privadas sem fins lucrati-

vos do país, de modo que os gestores públicos possam localizar aquelas mais próximas de seu município. Também disponível na [Plataforma Cidades Sustentáveis](#), o mapa consiste em uma ferramenta pública alimentada pelo Censo da Educação Superior 2019, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), cotejada e atualizada com as informações do Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior, disponibilizadas pelo Ministério da Educação, por meio do sistema e-MEC.

Aqui o leitor encontrará também dez experiências concretas de parcerias entre prefeituras e IES, com ideias e propostas que podem servir de referência para municípios de diferentes características socioeconômicas e territoriais. Esses e outros casos também estão disponíveis na Plataforma Cidades Sustentáveis, bem como os demais conteúdos apresentados neste guia.

Desse modo, esperamos contribuir para o desenvolvimento local dos municípios brasileiros e para a efetivação de parcerias que promovam a construção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis. É um desafio e tanto, principalmente diante da redução dos investimentos públicos no ensino superior e da conseqüente deterioração estrutural de muitas instituições federais, agravada pela atuação conivente dos órgãos que deveriam justamente zelar pelo setor. Mas é por isso, também, que a ampliação do diálogo e a busca por um ambiente mais colaborativo entre as IES e o poder público municipal são ainda mais necessárias. Ambos têm muito a ganhar com isso. É o que procuramos mostrar nas próximas páginas.

Boa leitura!

01. O MUNICÍPIO NO CONTEXTO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

No modelo de federação brasileira, chamamos de “município” e, por conseguinte, atribuímos as mesmas competências e responsabilidades para entidades político-institucionais radicalmente distintas – como uma cidade de 10 milhões de habitantes que faz parte de uma região metropolitana de 17 milhões e um município de 1.000 habitantes, situado em região eminentemente rural. (ROLNIK, 2008).

A Constituição Federal de 1988 definiu como característica da federação brasileira a existência da esfera local com competências autônomas. Assim, no Brasil, os 5.570 municípios estão distribuídos em cinco regiões e em 26 Estados federados, e são simétricos constitucionalmente, apesar da diversidade de suas situações particulares, o que lhes confere diferentes limites e potenciais. A estratégia de descentralização, na perspectiva de democratizar as decisões públicas, inseriu o município como ator privilegiado nos processos de planejamento e gestão do território local – que inclui áreas ur-

banas (as cidades) e áreas rurais –, com vistas ao seu desenvolvimento. No entanto, boa parte dos municípios brasileiros possui estruturas administrativas próprias acanhadas, pouco preparadas e poucos recursos humanos e financeiros para operá-las (ROLNIK, 2008).

A diversidade dos municípios brasileiros é notoriamente marcada por aspectos como o porte populacional, a extensão territorial, a distribuição regional e suas características predominantemente urbanas ou predominantemente rurais – incluindo aqueles considerados “intermediários”, na classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁵¹. Segundo o IBGE, apenas 1% dos municípios têm mais de 500 mil habitantes, os quais concentram 32% da população do país (67,5 milhões de pessoas). Por outro lado, 3.872 municípios (68% do total) têm menos de 20 mil habitantes e abrigam, juntos, apenas 15% dos brasileiros (31,7 milhões de pessoas). A tabela abaixo mostra parte dessa diversidade em termos populacionais.

Quadro 1.1 – Classificação dos municípios brasileiros por porte populacional

	Quantidade de municípios		População residente	
	Número de municípios	Percentual de municípios brasileiros	Número de habitantes	Percentual da população brasileira
Total	5.570	100%	211.755.692	100%
+de 500 mil habitantes	49	1%	67.521.778	32%
entre 100 mil e 500 mil habitantes	277	5%	54.457.497	26%
entre 20 mil e 100 mil habitantes	1.462	26%	57.998.667	27%
entre 5 mil e 20 mil habitantes	2.533	46%	27.591.400	13%
até 5 mil habitantes	1.249	22%	4.186.350	2%

Fonte: IBGE, 2020.

⁵¹ Classificação proposta pelo IBGE em *Classificação e Caracterização dos Espaços Rurais e Urbanos do Brasil: uma primeira aproximação*. IBGE. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100643.pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

O perfil dos municípios brasileiros também varia significativamente quando se observa a extensão territorial. Algumas cidades brasileiras são maiores do que países inteiros, enquanto outras podem ser menores do que um único bairro de São Paulo. Altamira (PA), por exemplo, é o maior município do Brasil e tem 159.533,33 km² – área três vezes maior que a do Estado do Rio de Janeiro. Já a pequena Santa Cruz de Minas (MG), o menor município do país, tem apenas 3,57 km², ou seja, uma área 44 mil vezes menor do que a de Altamira. A Região Norte, embora seja a maior em extensão territorial, tem a menor quantidade de municípios do país. Já o Sul e o Sudeste, as duas menores regiões do Brasil, têm juntas mais de 51% dos municípios.

Há, ainda, outros fatores que são determinantes para o exercício das competências do ente municipal e acentuam a enorme diversidade de perfil entre os municípios brasileiros – como a vocação econômica, a conexão com os centros urbanos e as suas características sociais, culturais e espaciais. Todos esses aspectos influenciam diretamente a atuação da administração pública, suas ações, desafios e prioridades de governo, bem como a elaboração e a implantação de políticas públicas que atendam às necessidades da população. Dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), realizada pelo IBGE, ajudam a ilustrar essa questão.

Na área de habitação, por exemplo, a Munic revelou que, em 2017, 69,8% dos municípios brasileiros contavam com algum tipo de estrutura responsável pelas políticas da área. Segundo a pesquisa, “o tipo de estrutura mais comum era o setor subordinado a outra

secretaria, presente em 2.346 municípios (42,1% do total), seguido de secretaria em conjunto com outras políticas, encontrado em 954 municípios (17,1%), e setor subordinado diretamente à chefia do Executivo, registrado em 290 municípios (5,2%). A existência de secretaria dedicada exclusivamente ao tema da habitação foi observada em 267 municípios (4,8% do total), enquanto em 33 (0,6%) a política habitacional ficava a cargo de um órgão da administração indireta”.

O perfil diverso e o contexto deficitário de muitos municípios brasileiros abrem espaço para parcerias entre prefeituras e IES em inúmeras áreas

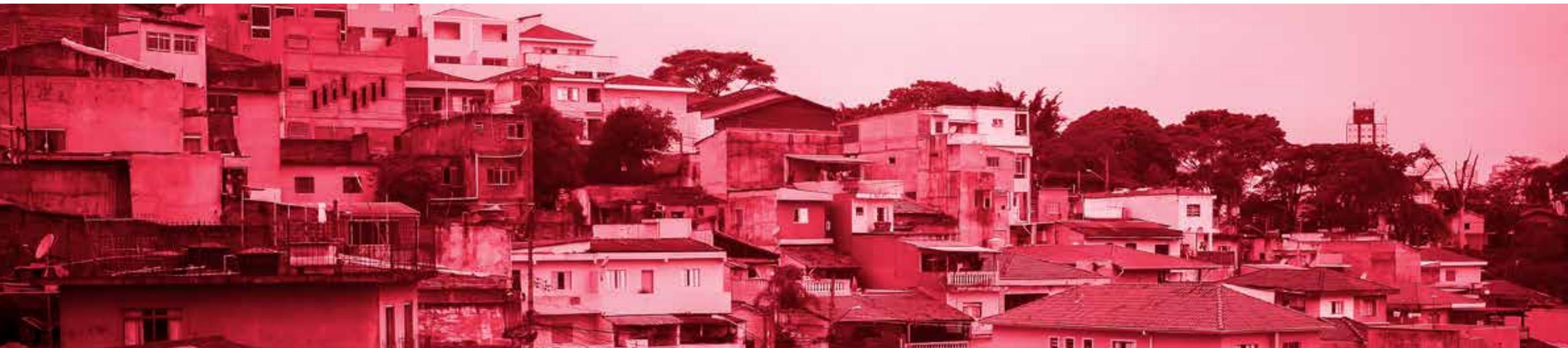


Foto: Luana Azevedo/Unsplash

Ainda de acordo com a Muncic, o tipo de estrutura administrativa na área de habitação varia significativamente conforme o tamanho da população dos municípios. Nos locais “de menor porte populacional, é mais frequente que não exista nenhuma estrutura responsável pelas políticas habitacionais, mas todos os 49 municípios com mais de 500 mil habitantes possuem algum tipo de estrutura”. O estudo do IBGE mostrou ainda que 2.212 municípios (39,7% do total) declararam possuir o Plano Municipal de Habitação, uma das exigências para se acessar os recursos do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

Na área de transportes, o contexto é parecido. Municípios mais populosos tendem a ter uma secretaria própria dedicada ao setor, embora a maior parte conte com alguma estrutura responsável pelas políticas relacionadas, ainda

que subordinada a outras pastas. Este último é o caso de 1.763 municípios (31,7% do total), seguido da secretaria em conjunto com outras políticas setoriais, presente em 1.129 municípios (20,3%) e da secretaria voltada exclusivamente para o tema, em 832 municípios (16,0%). Segundo a Muncic, 1.418 municípios (25,5%) não têm nenhum órgão para gestão das políticas de transporte.

Esses dados indicam que a administração pública, em muitos municípios, ainda carece de recursos humanos, tecnológicos e institucionais para lidar com áreas em que têm a responsabilidade e a atribuição de desenvolver políticas públicas – previstas, inclusive, na Constituição de 1988. Mesmo nos lugares mais populosos, que contam com um corpo técnico dedicado exclusivamente a esses e outros temas que envolvem a prestação de serviços básicos à

população, é possível identificar um déficit estrutural para conduzir a gestão e o planejamento do território em nível local. A situação é ainda pior em algumas áreas específicas do conhecimento, nos assuntos que extrapolam as atribuições da administração municipal ou, ainda, naqueles em que as prefeituras dividem a responsabilidade com entes estaduais ou mesmo com a União. Por outro lado, esse contexto deficitário abre espaço para que as prefeituras e as instituições de ensino superior estabeleçam parcerias que gerem benefícios mútuos e promovam ganhos efetivos para a população local. Existem ambientes propícios para isso, em ambos os lados.

COMUNICAÇÃO, INCLUSÃO DIGITAL E ACESSIBILIDADE

A transparência ativa, o governo eletrônico e as

políticas de tecnologia da informação e comunicação são temas que podem ser objeto de parcerias estruturantes entre a administração pública municipal e as instituições de ensino superior. Apesar dos desafios históricos enfrentados pelas prefeituras nessas áreas, o avanço tecnológico nas últimas décadas e a ampliação das exigências legais para fortalecer a prestação de contas do poder público levaram muitos governos locais a aprimorarem seus canais de contato com a população nos meios digitais.

Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic, 2019), a presença de páginas de prefeituras na internet chegou naquele ano próxima à universalização, cobrindo 97,7% dos municípios (5.442) – em 2014, eram 88,7%. As páginas online oferecem, atualmente, uma gama maior de serviços, embora o telefone continue sendo a principal forma

de solicitação de serviços públicos e acompanhamento pelos cidadãos e cidadãs. As prefeituras também estão mais ativas nas plataformas online e redes sociais: 84% dos municípios (4.678) utilizam esses recursos de aproximação com os cidadãos para divulgar notícias, serviços e campanhas da prefeitura.

De acordo com a Munic, 58,5% das municipalidades dispõem de estrutura organizacional de TI, porém um terço ainda depende de serviços terceirizados. Em relação à existência de centros de processamento de dados (CPD), 66% dos municípios das regiões Sul e Centro-Oeste contam com alguma estrutura desse tipo, enquanto somente 24,7% dos situados na Região Nordeste dispõem de instalações do gênero, que é mais frequente nos municípios mais populosos do país.

RECURSOS PARA FINANCIAR AS AÇÕES MUNICIPAIS

O orçamento público municipal é o atributo que garante a existência financeira dos municípios e se relaciona com a sua gestão orçamentária em dois grandes grupos – receitas e despesas – conforme previsto no balanço orçamentário anual e sua respectiva execução no ano vigente.

Com a Constituição de 1988, o federalismo cooperativo levou ao aumento dos percentuais repassados entre níveis de governo, pelo respectivo Estado ou diretamente pela União – o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Ao mesmo tempo, estabeleceu vinculações entre despesas de promoção do desenvolvimento (saúde, educação, combate à pobreza, etc.) e a receita oriunda daquelas transferências.

Atualmente, as políticas públicas de responsabilidade municipal incluem coleta de resíduos, pavimentação e limpeza de vias públicas, iluminação pública, abaste-



Foto: Rogerio S./Unsplash

cimento de água, serviços de esgoto e drenagem, manutenção de praças e espaços públicos de lazer, poda e plantio de árvores, proteção do patrimônio histórico-cultural local e a regulação do transporte público local, entre outras. Em cooperação com a União e os Estados, os municípios são responsáveis também pelos programas de educação infantil e de ensino fundamental, bem como pelos serviços de atendimento à saúde da população.

Embora o sistema tributário nacional esteja baseado no princípio da redistribuição da renda pública nacional entre os três entes federados (União, Estados e municípios), a descentralização fiscal e do aparelho de proteção social traz enormes desafios para os níveis sub-nacionais de governo, considerando as desigualdades regionais, as diferentes condições administrativas dos municípios e também o aprofundamento das disputas federativas por recursos. Além disso, a ampliação das fontes de recursos próprios não acompanhou, ao longo do tempo, o aumento das atribuições e responsabilidades delegadas aos municípios, estabelecendo uma relação desproporcional e desequilibrada. Por consequência, os governos locais desenvolveram uma forte dependência dos repasses e transferências dos outros entes federativos, inclusive para financiar a oferta de bens e serviços básicos, como saúde e educação.

Assim, as principais fontes dos recursos municipais são as receitas orçamentárias provenientes das transferências de parte de impostos de outros níveis de governo e dos impostos, taxas e arrecadações diversas realizadas pelo poder público municipal. Além dessas receitas orçamentárias, os municípios contam com outras fontes de receita, reembolsáveis e não reembolsáveis. Embora esta seja uma definição geral, as diversidades municipais contribuem para que a ordem de importância de um ou de outro recurso se altere de acordo com uma série de fatores, envolvendo características socioeconômicas, políticas e territoriais.

Quadro 1.2 – Principais receitas e fontes de recursos do orçamento municipal

Tipo de receita	Concedente	Fonte
Receitas orçamentárias	Estados e União (transferências / repasses de outros níveis de governo)	<ul style="list-style-type: none"> Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA): quota-parte que os estados transferem aos municípios; Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Transferência de parte da arrecadação federal – Imposto de Renda (IR) – e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) – com base no número de habitantes do município; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb): transferência vinculada a uma destinação específica; Sistema Único de Saúde (SUS).
	Município (arrecadação própria)	<ul style="list-style-type: none"> Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN); Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).
Outras receitas orçamentárias	Realização de recursos financeiros	Receitas de capital.
	Pessoas físicas e jurídicas (ex: mineradoras);	Compensação financeira.
Recursos reembolsáveis	<ul style="list-style-type: none"> Bancos públicos; Programas de financiamento de outros níveis do governo; Organismos financeiros internacionais. 	<ul style="list-style-type: none"> Operações de crédito; Contratos de concessão de financiamento.
Recursos não reembolsáveis	<ul style="list-style-type: none"> Agências bilaterais; Organismos internacionais; Fundos patrimoniais; Associações civis. 	<ul style="list-style-type: none"> Editais públicos; Concursos; Envio de propostas.

Fonte: Profa. Ursula Peres (EACH-USP) no webinar *O Financiamento para Cidades Mais Justas*, no âmbito do projeto *As Cidades no Projeto de Reconstrução e Transformação do Brasil*, organizado pela Fundação Perseu Abramo, 8 jun. 2021.

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

As transferências constitucionais provenientes da participação do município na arrecadação de tributos da União e do Estado são vinculadas a um fim específico, a uma despesa municipal particular, como educação e saúde; já as transferências voluntárias⁵² são os repasses da União que não sobrevivem de uma determinação legal ou constitucional. Ou seja, têm natureza de assistência financeira, auxílio ou cooperação.

Já as receitas próprias no âmbito municipal decorrem do seu poder de tributar. São, principalmente, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), além do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)⁵³ e do Imposto sobre Vendas a Varejo (IVV). Segundo Rolnik (2008), esses impostos são “diretamente proporcionais ao dinamismo de atividades imobiliárias e comerciais dos centros urbanos – características presentes em menos de 10% do total de municípios, que estão no topo da rede hierárquica de cidades. Fica evidente que a isonomia de tratamento dos governos locais prevista na Constituição Federal, na prática,

nada tem de isonômica, na medida em que o princípio constitucional pouco dialoga com a diversidade e as realidades locais”.

OUTRAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

Outras receitas podem compor o orçamento de municípios em situações específicas. A compensação financeira⁵⁴, por exemplo, representa indenização ao município pela exploração de recursos naturais (petróleo; gás natural; recursos minerais e hídricos, por exemplo) nos seus territórios, adjacências e na plataforma continental. Essas indenizações não podem ser utilizadas para pagamento de dívidas ou salários do quadro permanente de servidores, devendo ser aplicadas em projetos que beneficiem a comunidade local, tais como melhorias na educação, saúde, infraestrutura e meio ambiente⁵⁵.

RECURSOS REEMBOLSÁVEIS

As operações de crédito podem se constituir como recursos reembolsáveis pelo tomador ao concedente, com prazos de pagamentos

52 O Decreto Federal nº 6.170/2007 e sua legislação complementar estabelecem as regras específicas para as transferências voluntárias (IBAM, 2020).

53 O Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) é um tributo municipal obrigatório cobrado do comprador de um imóvel pelas prefeituras. O ITBI é passível de alterações conforme a legislação de cada cidade.

54 De acordo com *Manual do Prefeito* do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM, 2020), a compensação financeira é regulada pelas leis federais nº 7.990/1989 e nº 8.001/1990, com as alterações trazidas pelas leis nº 9.984/2000 e nº 12.087/2009, dentre outras leis e decretos regulamentadores.

55 Estudo técnico publicado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) “Entenda a CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais)”. Brasília, 2012. Estudos Técnicos CNM, v. 5, n. 14, p.180.

definidos em contratos, disponibilizados por bancos e instituições financeiras nacionais e internacionais. No Brasil, os municípios podem recorrer a linhas de financiamento para projetos em diferentes áreas. Os bancos públicos são, tradicionalmente, os principais financiadores com linhas e programas específicos para temáticas próprias, com pré-requisitos e modalidades definidos em cada contexto. Além dos financiamentos bancários, programas do governo federal também têm contribuído para financiar projetos sobre temas específicos⁵⁶.

Os municípios com mais de 100 mil habitantes podem captar crédito de instituições financeiras internacionais para projetos em temáticas diversas, sendo os bancos multilaterais de desenvolvimento (BMDs) uma dessas fontes. Os BMDs têm o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico e social por meio de empréstimos e financiamentos com baixo retorno financeiro e amortização a longo prazo de projetos públicos e privados, além de oferecer assistência técnica e doações. São exemplos de BMDs que atuam no Brasil: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF, do original Corporación Andina de Fomento) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird). Os empréstimos de instituições estrangeiras tomados por municípios precisam ser autorizados pelo governo federal e pelo Senado, em trâmite burocrático que pode ser longo e complexo.

RECURSOS NÃO REEMBOLSÁVEIS

As receitas extraorçamentárias não reembolsáveis são recursos financeiros a fundo perdido e podem servir para financiar ações ou projetos específicos. Os municípios podem captá-las em instituições nacionais ou parte de redes internacionais. Alguns governos estrangeiros possuem agências internacionais (bilaterais) de desenvolvimento que estabelecem acordos de cooperação com o Brasil, mesmo sem ter personalidade jurídica própria em nosso país⁵⁷, pois são vinculadas às embaixadas dos seus países de origem. Alguns exemplos são a Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ), a Agência Australiana para o Desenvolvimento Internacional (AusAID) e a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA).

Além dessas organizações internacionais e intergovernamentais, de direito público internacional, outras agências multilaterais possuem acordos de cooperação técnica com instituições governamentais brasileiras para o desenvolvimento de projetos, programas e atividades diversas, de interesse mútuo, tais como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e as diversas agências que compõem a Organização das Nações Unidas (ONU) – como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma).

⁵⁶ Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

⁵⁷ Manual de Diretrizes para o Desenvolvimento da Cooperação Técnica Internacional Multilateral e Bilateral, Agência Brasileira de Cooperação (ABC), Governo Federal.

Associações civis, organizações privadas sem fins lucrativos – formadas por um grupo de pessoas que atuam com uma função educacional, social, ambiental ou outras – e fundos patrimoniais também podem ser fontes de recursos financeiros reembolsáveis ou não para financiar projetos municipais. Outros recursos podem ainda vir de fundos patrimoniais (*endowments*) formados por doações filantrópicas, as quais são investidas no mercado financeiro e seus rendimentos são usados para apoiar causas de interesse público.

Esses fundos podem ser criados em função de uma causa social específica ou de uma instituição, sendo regulamentados no Brasil pela Lei Federal nº 13.800/2019. Tais instituições podem desempenhar diversas atividades, entre as quais apoiar e fomentar projetos, programas e pesquisas científicas, firmar convênios e parcerias com instituições públicas ou privadas e, até mesmo, doar recursos.

O acesso a elas e a seus recursos ocorre, de modo geral, por meio de editais próprios. Alguns são abertos em datas específicas para receber candidaturas de governos municipais em áreas ou temas de interesse da instituição externa. Há também as organizações que recebem propostas durante o ano inteiro, independentemente da existência de editais, em sistema de fluxo contínuo, as quais são avaliadas de acordo com as temáticas trabalhadas e com as possibilidades de financiamento.

No Brasil, há instituições e fundos patrimoniais que apoiam projetos com ênfase no tema da sustentabilidade e da educação, entre outros, e possuem editais para programas específicos com repasses para o município. Nesse sentido, as parcerias com instituições de ensino superior

(IES) podem ser úteis para aprimorar e agregar conhecimento aos projetos, expandindo as possibilidades de captação de recursos.

É importante também que os municípios se mantenham informados acerca das possibilidades de captação desses recursos, e abertos à sua utilização para fomentar parcerias com IES, visando, entre outras finalidades, à melhoria das suas capacidades institucionais de gestão e planejamento, à implementação de ações de interesse público geral, ao aperfeiçoamento dos seus quadros técnicos e ao atendimento às diretrizes da transparência pública ao fomentar o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública.

Neste sentido, destaca-se a importância de instituições municipalistas como a Associação Brasileira de Municípios (ABM), a Confederação Nacional de Municípios (CNM), a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Além de informações sobre fontes de recursos financeiros, os portais dessas organizações na internet disponibilizam manuais, estudos técnicos, pesquisas e notícias que podem ser de grande importância para apoiar parcerias entre prefeituras e instituições de ensino superior.

As IES podem agregar conhecimento a projetos e ampliar a captação de recursos

02. AS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR BRASILEIRAS

No Brasil, a rede de instituições de ensino superior (IES) compõe um sistema complexo e diversificado, com diferentes graus de abrangência e especialização em constante mudança e expansão. Em linhas gerais, o Sistema de Educação Superior do país classifica as IES segundo características organizacionais, acadêmicas e administrativas, nas quais se consideram ainda os diferentes tipos de cursos que elas oferecem.

O contexto histórico e regional em que cada instituição está inserida também contribui para a multiplicidade de formas e diretrizes de atuação institucional. Considerando tal complexidade e diversidade, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) estabelece, em seu artigo 43, as finalidades comuns que regem os objetivos da educação superior:

I - Estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II – Formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III – Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV – Promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V – Suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI – Estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII – Promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição;

VIII – Atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.

Segundo dados do Censo da Educação Superior do INEP (2019), existem no país 2.483 instituições de ensino superior, que oferecem cerca de 8,5 milhões de vagas em 40.134 cursos de diferentes áreas de conhecimento⁵⁸. As IES estão divididas em classificações, dentre as quais interessa destacar a organização institucional e acadêmica (universidades, centros universitários e faculdades) e as categorias administrativas (públicas, privadas e comunitárias), pois essas classes influenciam na missão institucional de cada uma e, portanto, delimitam as possibilidades de colaborações com os municípios.

Até a metade da década de 1960, a educação superior brasileira era formada, basicamente, por instituições públicas e instituições confessionais – aquelas que atendem a uma orientação religiosa específica ou, segundo o artigo 20 da LDB, são “instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendam a orientação confessional e ideologia específicas”. Nas décadas seguintes, especialmente a partir de 1990, o conjunto de leis passou a regular a educação superior para atender a necessidade de flexibilização e ampliação do Sistema de Ensino Superior com abertura para o mercado, o que incentivou a criação de IES privadas.

⁵⁸ As informações apresentadas sobre as IES têm como fonte dados do Censo da Educação Superior do Inep (2019), atualizados com base nos dados do sistema e-MEC, consultado em 06 de julho de 2021.



Hoje, o Sistema de Ensino Superior é composto pelas instituições federais de ensino superior (IFES); pelas instituições de ensino superior privadas (com ou sem fins lucrativos); e pelos órgãos federais de educação, dentre os quais destacam-se o Ministério da Educação (MEC), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Juntos, entre outras atribuições, os três têm a função de regular, supervisionar e avaliar as IES privadas.

Para garantir a qualidade da educação superior ofertada no país, criou-se um sistema de regulação⁵⁹ e avaliação, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei Federal nº 10.861, de 14 de abril de 2004. O funcionamento das IES e a

oferta de cursos superiores por instituições privadas e comunitárias dependem de ato autorizativo do MEC. Essa autorização deve ser renovada a cada ciclo avaliativo realizado pelo Inep, órgão federal responsável pela avaliação de IES de cursos de graduação. Os processos avaliativos acontecem periodicamente⁶⁰, com base nos indicadores de qualidade divulgados anualmente pelo Inep: o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), produzidos anualmente com base no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). As instituições privadas e comunitárias, em caso de irregularidades ou deficiências, podem ser descredenciadas ou suspensas⁶¹, o que confere ao Sistema de Ensino Superior certo grau de dinamicidade.

⁵⁹ Desde 2007, o e-MEC (<https://emec.mec.gov.br/>) é o sistema eletrônico de acompanhamento dos processos que regulam a educação superior no Brasil.

⁶⁰ Esta autorização deve ser renovada a cada ciclo avaliativo realizado pelo Inep, órgão federal responsável pela avaliação de IES de cursos de graduação. Os processos avaliativos acontecem periodicamente.

⁶¹ Já as IES criadas pelo poder público estadual, distrital ou municipal que sejam mantidas e administradas por pessoa jurídica de direito público, são vinculadas ao respectivo sistema de ensino estadual que segue, em boa medida, os critérios estabelecidos pelo MEC para credenciamento dessas instituições, conforme legislação estadual.

O Mapa 2.1 mostra a distribuição dos cursos presenciais de ensino superior no Brasil, por unidade da Federação. São Paulo é o estado que concentra a maior oferta de cursos superiores presenciais (23,7%), seguido por Minas Gerais (10%), Rio de Janeiro (7,4%), Paraná (7,2%) e Rio Grande do Sul (6,9%). Dentre os estados da Região Nordeste, a Bahia oferece o maior número de cursos, representando 5,5% do universo total, seguida por Pernambuco (3,3%) e Ceará (3,3%). Nas regiões Norte e Centro-Oeste, com menor oferta (Pará com 2,6% e Amazonas com 2,1%), os cursos superiores estão concentrados, principalmente, nas capitais dos estados.

A distribuição dos cursos presenciais, quando relacionada ao número de habitantes por unidade da Federação, deixa evidente que a demanda por cursos de ensino superior é maior nos estados das regiões Norte (como Pará e Acre) e Nordeste (como Maranhão, Alagoas, Bahia, Pernambuco e Ceará), mesmo abrigando importantes instituições universitárias (Mapa 2.2). Ainda assim, apesar da nítida concentração de cursos ofertados nos estados das regiões Sudeste e Sul do país, é possível afirmar que existe uma certa capilaridade geográfica das IES no Brasil, especialmente no caso das IES públicas (Mapa 2.3).



Mapa 2.1
Cursos presenciais de ensino superior no Brasil, distribuídos por unidade da Federação, 2019

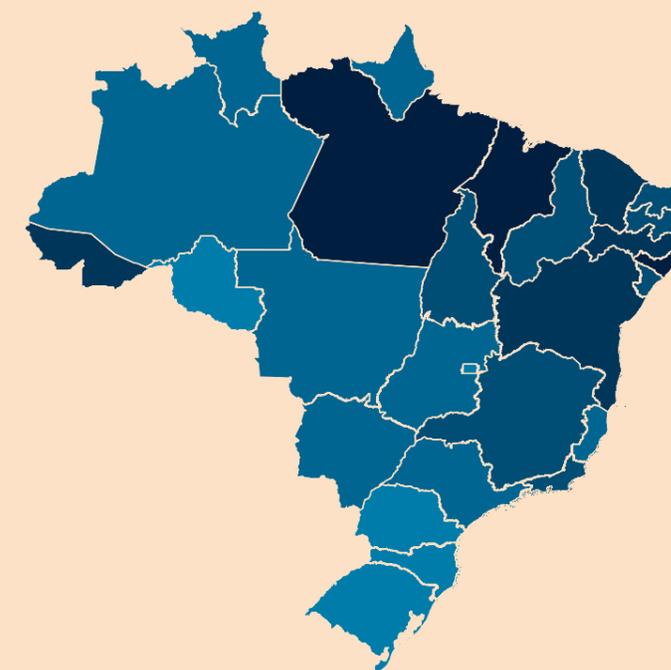
Quantidade de cursos de ensino superior por unidade da Federação

126 – 389
390 – 925
926 – 1.565
1.566 – 3.567
3.568 – 8.446

0 250 500 km



Fonte: e-MEC e Inep. Acesso em: 6 jul. 2021. Elaboração das autoras, 2021.



Mapa 2.2
Número de habitantes por número de cursos presenciais de ensino superior, distribuídos por unidade da Federação

Razão entre a população estimada e a quantidade de cursos superiores oferecidos, por unidade da Federação

3.728 – 4.841
4.842 – 5.730
5.731 – 6.667
6.668 – 8.137
8.138 – 9.489

0 250 500 km



Fonte: e-MEC e Inep, 2019.
Acesso em: 6 jul. 2021.
Elaboração das autoras, 2021.

Os cursos de ensino superior à distância (EAD), não representados nos mapas, compreendem 11,25% do total e abarcam principalmente as áreas das ciências humanas e exatas, com destaque para os cursos de pedagogia, administração e gestão de recursos humanos.

ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL E ACADÊMICA DAS IES

No Brasil, existem três categorias distintas para enquadramento das instituições de ensino superior, conforme adequação das organizações acadêmicas a prerrogativas institucio-

Foto: Engin Akyurt/Pexels

nais especificadas pelo Decreto Federal nº 9.235/2017: universidades, centros universitários e faculdades.

Universidades e centros universitários

As universidades são instituições multidisciplinares, que abrangem uma ou mais áreas do conhecimento para a formação dos quadros profissionais de nível superior. Ao contrário das faculdades (que possuem critérios mais flexíveis), no entanto, elas devem respeitar requisitos mínimos como: tipo de contratação do corpo docente conforme tempo de dedicação, nível de qualificação (nú-

mero mínimo de docentes mestres e doutores), oferta mínima de cursos bem avaliados pelo Inep, disponibilidade de infraestrutura adequada para atendimento dos cursos, institucionalização de programas de extensão e de iniciação científica⁶² orientados por docentes mestres ou doutores e, ainda, tempo mínimo de funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade.

As universidades têm autonomia para criar cursos e sedes acadêmicas e administrativas, para expedir diplomas, fixar currículos e número de vagas, firmar contratos, acordos de cooperação

e convênios, respeitadas as legislações vigentes. Em 2019, elas totalizavam 198 instituições e respondiam por 52% (4.487.849) das matrículas realizadas nas IES do país.

Os centros universitários têm os mesmos atributos das universidades, diferindo apenas em relação ao porte. Somam 294 instituições e contemplam 29% do total das matrículas no país, no ano de 2019. Tanto as universidades quanto os centros universitários devem zelar pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Faculdades

As faculdades, diferentemente das universidades, focam suas atividades no ensino superior

de uma única área de conhecimento, podendo inclusive ter programa de pós-graduação. Elas, no entanto, não têm, obrigatoriamente, programas de extensão e de iniciação científica. Somam 1.951 instituições de ensino superior e atendem a 19% do total das 8.603.824 de matrículas realizadas no país em 2019.

Tipos de cursos oferecidos

As IES podem oferecer diferentes formatos de cursos superiores, como os sequenciais, de graduação, de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado), programas de residência e extensão universitária. Os cursos sequenciais são reconhecidos pelo MEC e estão divididos em sequência de *formação específica* (conferem diploma ao final) e *sequência*

⁶² Prática sistemática de pesquisa realizada por alunos de graduação que pode, ou não, ser desenvolvida com apoio financeiro de bolsas, a exemplo do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (Pibic), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

de complementação de estudos (conferem certificado ao final). Os de perfil mais técnico têm duração máxima de dois anos. Cursos de graduação recebem alunos formados no ensino médio para formação técnica, profissional e científica no âmbito acadêmico. Podem ser de licenciatura, bacharelado ou técnico superior, sendo ofertados nas formas presencial ou à distância. O bacharelado proporciona a formação exigida para que os egressos atuem nas profissões regulamentadas. A licenciatura habilita para o exercício da docência em educação básica, do infantil ao ensino médio. Os cursos tecnólogos, ou de graduação tecnológica, são de menor duração do que os de bacharelado e licenciatura, e têm características específicas voltadas a perfis técnicos.

Cursos de pós-graduação estão destinados a candidatos formados em cursos de graduação que atendam aos requisitos das instituições, e estão divididos entre *lato sensu* e *stricto sensu*. Nos níveis de mestrado e doutorado, o *stricto sensu* tem como foco a produção científica, enquanto a pós-graduação *lato sensu* é compreendida por cursos de especialização e aperfeiçoamento profissional. Ambos devem ser reconhecidos e avaliados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Os programas de residência são mais comuns no processo de formação de profissionais da saúde – embora não sejam exclusividade da área –, e constituem uma modalidade de ensino de pós-graduação *lato sensu*, destinada a profissionais recém-formados, como especialização e ensino em serviço ou educação pelo trabalho. Sob a supervisão de profissionais experientes, os alunos passam por aprimora-

mento de suas capacidades técnicas e habilidades profissionais.

Os cursos de extensão são abertos à sociedade e se destinam a atender as necessidades da educação continuada de jovens e adultos, com ou sem formação superior. Esses cursos são apenas uma dimensão, dentre as múltiplas formas possíveis, do exercício da atividade institucional de extensão universitária que, quando conduzida de forma planejada e eficaz, deve de algum modo proporcionar impacto social, tecnológico, econômico, educacional e cultural.

Extensão universitária para efetivar parcerias

Para que possam cumprir seus fins de formação e de compromissos sociais, as universidades devem obedecer ao princípio da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, previsto no artigo 207 da Constituição Federal de 1988. O exercício dessas três dimensões, contudo, não foi tradicionalmente realizado de forma equilibrada, uma vez que a extensão universitária – atividade que possibilita maior abertura do mundo acadê-

O Brasil tem hoje mais de 2,4 mil instituições de ensino superior, que oferecem juntas 8,5 milhões de vagas

mico à sociedade – recebe menor destaque se comparada às atividades de ensino e de pesquisa (FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS, 2013).

No entanto, é principalmente na extensão que se efetivam as parcerias entre municípios e IES. Essa atividade deve proporcionar aos estudantes oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade e no processo geral de desenvolvimento do país. “A universidade deveria ‘se estender a’, ou seja, sair de si e prestar serviços à comunidade” (BRASIL, 2018: p.7).

O movimento de maior abertura e aproximação das IES na direção do conhecimento dos territórios em que se encontram instaladas e, também, das comunidades que neles vivem, incentivado nas primeiras décadas do século XXI, não se restringe às universidades públicas⁶³. Ele tem se mostrado bastante abrangente às propostas pedagógicas de diferentes tipos de IES, sejam elas públicas, comunitárias ou, até mesmo, privadas, como observado a partir dos casos de parcerias entre IES e governos municipais apresentados a partir da página 95.

Esse tipo de aproximação possibilita a produção de conhecimento aplicado com base em demandas concretas e específicas, bem como

a troca de saberes acadêmicos e práticos. Trata-se de um processo de formação, baseado na elaboração criativa de soluções em benefício da sociedade no enfrentamento de problemas complexos – vividos e experimentados não só pelos servidores públicos e profissionais da rede de serviços públicos, mas também pelos alunos, professores e pesquisadores diretamente envolvidos nessas parcerias, que têm como objetivo a possibilidade de intervir, de múltiplas formas e gradações, na política pública municipal.

A extensão universitária, dessa maneira, deixa de ser um movimento de “se estender a”, em que a IES se coloca como prestadora de serviços à comunidade, ou como difusora de conhecimentos por meio de cursos, para se constituir num processo formativo e produtivo que considera o confronto com a realidade brasileira, a democratização do conhecimento acadêmico e a coparticipação dos governos municipais e das comunidades na atuação da universidade.

Baseadas na prática formativa em que ensino, extensão e pesquisa se dão conjuntamente, muitas iniciativas são capazes de tornar, de um lado, o estudante protagonista de sua formação superior pela qual pode obter as competências necessárias à atuação profissional e à formação cidadã; e, de outro, transformar os mais diferentes atores envolvidos em reconhecidos agentes de garantia de direitos e deveres, bem como de transformação social.

63 A Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA (<https://portal.unila.edu.br/institucional>) e a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB (<https://unilab.edu.br/institucional-2>), criadas no contexto de expansão das universidades federais nos anos 2010, contrapõem ao modelo de universidade tradicional vigente no país.

EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NOS CRÉDITOS CURRICULARES DA GRADUAÇÃO

Os projetos de extensão universitária são importantes meios (embora não sejam os únicos) para a promoção de parcerias entre universidades e administrações municipais. O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024, aprovado pela Lei Federal nº 13.005/2014, assegura que no mínimo 10% do total de créditos curriculares dos cursos de graduação devem ser preenchidos por programas e projetos de extensão, orientando que tais ações aconteçam, prioritariamente, em áreas de grande pertinência social. Essa circunstância pode e deve ser aproveitada pelas prefeituras e universidades como oportunidade para estreitar as relações e, de forma articulada, elaborar projetos conjuntos de extensão universitária, desenvolver estudos e aplicar soluções efetivas às demandas e necessidades reais indicadas pelos gestores municipais.

Em termos práticos, isso acontece também no diagnóstico aplicado e na formulação de soluções efetivas para problemas reais, contribuindo para a melhoria das capacidades administrativas, de gestão e de planejamento dos municípios brasileiros.

Categorias Administrativas das IES

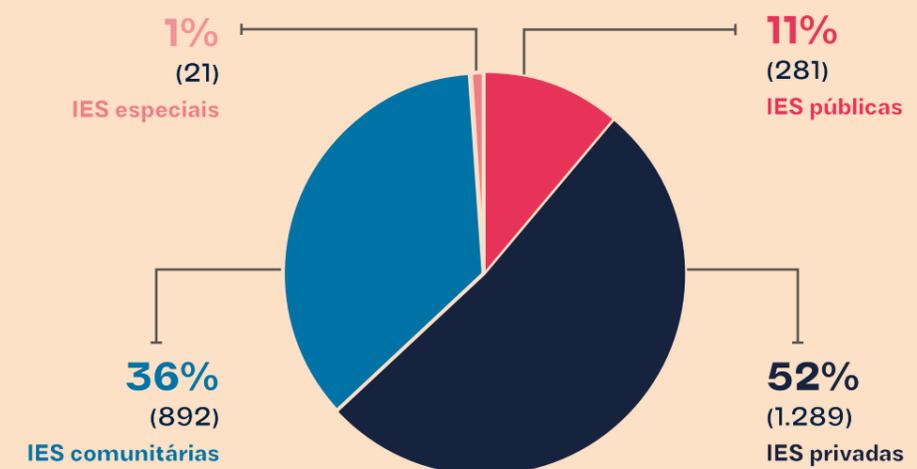
As IES brasileiras, de acordo com a LDB, podem ser classificadas conforme a sua natureza jurídica da seguinte forma: públicas (federais, estaduais e municipais), privadas, comunitárias⁶⁴ e especiais⁶⁵.

⁶⁴ De acordo com artigo 19 da LDB (Lei Federal nº 9.394/1996), as IES eram classificadas em públicas (federal, estadual ou municipal), privadas com fins lucrativos, privadas sem fins lucrativos e especiais. Essa classificação foi atualizada pela Lei federal nº 13.868/2019, que redefiniu as classes em públicas, privadas e comunitárias.

⁶⁵ Definidas pelo artigo 242 da Constituição Federal de 1988, as IES especiais são instituições criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação da Constituição Federal, não sendo total ou predominantemente mantidas com recursos públicos e, portanto, não sendo gratuitas. Informações disponíveis em: http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html. Acesso em: 14 jul. 2021.

Gráfico 2.1

Quantidade de IES por categoria administrativa (números totais e %).

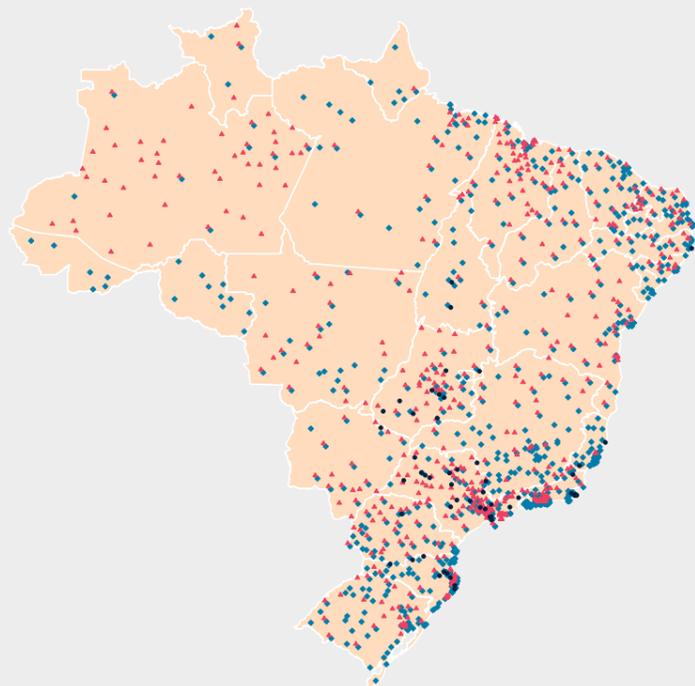


Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021. Elaboração das autoras, 2021.

As IES públicas

As IES públicas são criadas, mantidas e administradas pelo poder público, e podem ser federais, estaduais ou municipais. O Mapa 2.3 ilustra a distribuição das IES públicas pelo país. Nota-se que as IES federais combinadas com as IES estaduais garantem certa distribuição territorial à rede de ensino superior, ainda que a relação entre demanda e vagas ofertadas seja bastante desigual entre as unidades da federação (ver Mapa 2.2). As IES municipais são exceção no conjunto nacional de instituições e se concentram em

poucos estados do centro-sul do país. Já a distribuição das IES privadas e comunitárias no território nacional parece acompanhar a distribuição dos centros urbanos (Mapa 2.4). Nos locais em que há maior taxa de urbanização (Mapa 2.5), concentra-se também o maior mercado potencial a ser atendido por essas instituições. Não há dúvida quanto à importância das IES públicas na direção de maior equidade no atendimento do direito à educação e acesso ao ensino superior no país, mesmo sendo aquém do necessário.

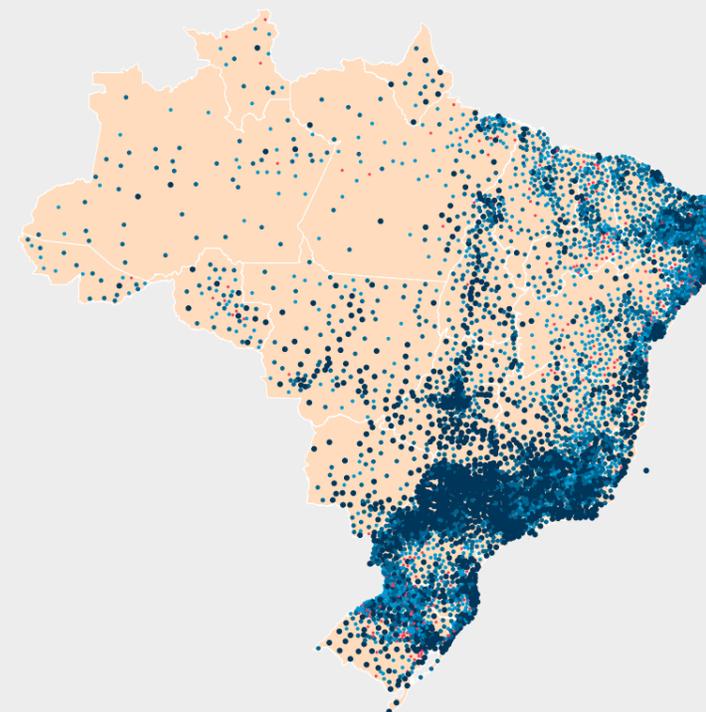


Mapa 2.3
IES públicas do Brasil
(federais, estaduais e municipais)

Categorias administrativas das IES públicas

- IES pública municipal
- ▲ IES pública estadual
- ◆ IES pública federal

Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021.
Elaboração das autoras, 2021.

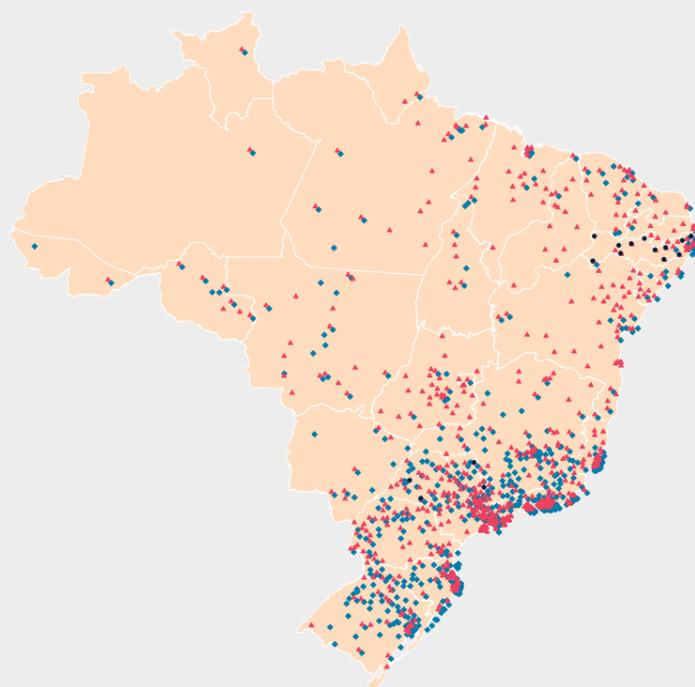


Mapa 2.5
Taxa de urbanização, 2010

% população urbana / população total Número de municípios

- Até 25% 241
- 25 a 50% 1377
- 50% a 75% 1921
- mais de 75% 2026

Fonte: IBGE, Censo 2010. Elaboração das autoras



Mapa 2.4
IES particulares do Brasil (com fins lucrativos, comunitárias e especiais)

Categorias administrativas das IES particulares

- Especial
- ▲ Privada com fins lucrativos
- ◆ Comunitárias

Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021.
Elaboração das autoras, 2021.



A rede federal de ensino superior é composta por universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia (Institutos Federais ou IFs)⁶⁶, que, a partir de 2008, passaram a oferecer cursos superiores de tecnologia, licenciatura e pós-graduação, além do ensino médio integrado ao ensino técnico e cursos técnicos⁶⁷. Desde então, os institutos

federais, assim como as universidades federais, passaram a ter autonomia nos limites de sua área de atuação territorial⁶⁸.

As IES de direito público estaduais e municipais são criadas por ato legislativo e mantidas, prioritariamente, com orçamento público estadual ou municipal. Elas representam,

66 Os IFs são unidades de ensino voltadas à formação técnica, de nível médio e superior, com capacitação profissional em diversas áreas, e foram criados com base na experiência e capacidade instaladas dos antigos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet), das escolas técnicas e agrotécnicas federais e das escolas técnicas vinculadas às universidades federais, a partir da adesão de cada um deles ao novo modelo proposto pelo MEC, com base na Lei nº 11.892/2008.

67 Cada instituto federal possui reitoria própria e é organizado em vários campi, com proposta orçamentária anual discriminatória para cada campus, equiparando-se às universidades federais.

68 De acordo com o artigo 207 da Constituição Federal de 1988, as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Esse princípio garante que uma universidade tenha liberdade para decidir sobre a produção científica e também sobre a forma de administrar e investir seus recursos orçamentários e patrimoniais, desde que condicionadas ao cumprimento da lei e do estatuto criado pelas universidades e IFs.

respectivamente, 46,8% e 13,8% do total das IES públicas e abarcam 7,6% e 1% do total de matrículas de todo o país. Nem todas as unidades da Federação possuem instituições que ofertam ensino exclusivamente gratuito. Algumas realizam cobrança de mensalidades para cursos de graduação e de pós-graduação, que geram receitas revertidas para a manutenção e o desenvolvimento de suas atividades.

As universidades federais têm como propósito ofertar ensino superior público e gratuito a toda a população, bem como desenvolver projetos de pesquisa e de extensão. São regidas pela legislação federal de ensino superior, por estatutos próprios, por regimentos gerais e por resoluções advindas de seus conselhos superiores. A maior parte das IES federais organiza-se sob a forma de autarquia de regime especial, fazendo parte da administração pública, submetidas às legislações que regem as demais organizações públicas federais.

As IES federais estão distribuídas por todo o país e se localizam prioritariamente nas capitais dos estados e no Distrito Federal (ver Mapa 2.3). Com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) 2008-2012, vários campi foram criados em diferentes cidades do interior e do litoral. Apesar das grandes disparidades regionais do Brasil, o amplo alcance da rede federal de ensino superior permite a contribuição

ativa de professores, pesquisadores, discentes e residentes em processos de elaboração de políticas públicas municipais, colaborando em diferentes áreas do conhecimento, de modo a qualificar as administrações públicas e seus gestores e gestoras, para atender às demandas reais dos municípios e suas (seus) munícipes.

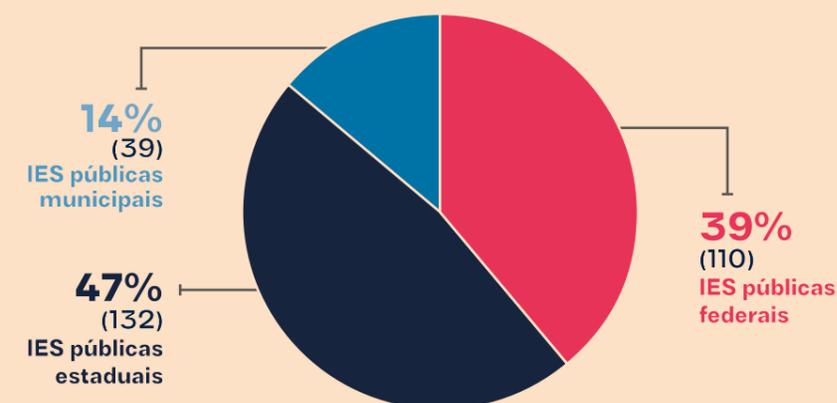
As instituições federais de ensino superior (Ifes) representam 39% do total das IES públicas, com 110 instituições que oferecem 6.840 cursos em 749 áreas de conhecimento, abarcando 15,5% das matrículas do ensino superior no país.

As IES públicas (federais, estaduais e municipais), muitas delas qualificadas como centros de excelência científica do Brasil e da América Latina⁶⁹, somam 281 instituições acadêmicas, oferecem 10.762 cursos em diferentes áreas do conhecimento, contribuem com 5,1% da oferta de vagas, mas abarcam cerca de 24% das matrículas em todo o país (Inep, 2019). Essa diferença de percentuais ocorre por causa da vacância nas IES privadas, uma vez que nem todas as vagas oferecidas por elas são efetivamente preenchidas. Ainda, dentro do segmento público, as IES federais são as principais responsáveis pela oferta de educação superior.

No ano de 2019, a quantidade de alunos matriculados nas instituições públicas (2,08 milhões) foi um terço daqueles em instituições privadas e comunitárias juntas (6,5 milhões).

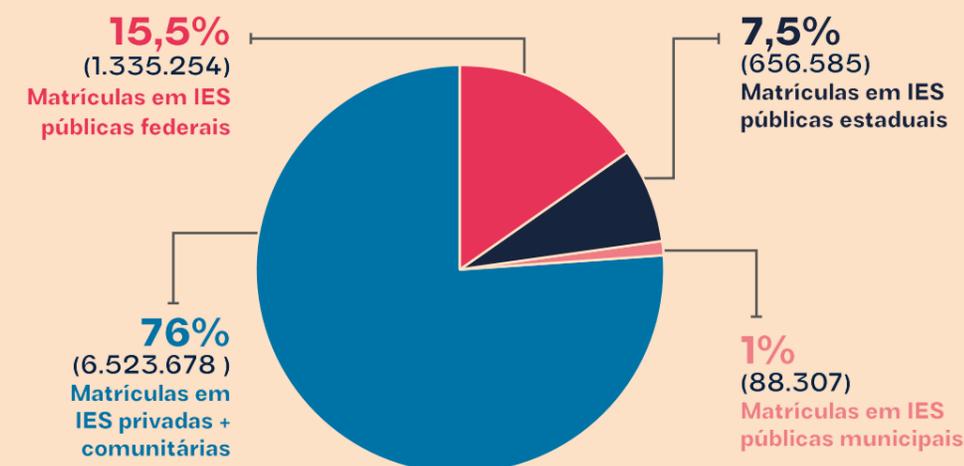
69 Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Estadual Paulista (Unesp) estão entre as dez melhores universidades da América Latina pelo sistema de avaliação de universidades QS Quacquarelli Symonds <<https://www.topuniversities.com/university-rankings/latin-american-university-rankings/2013>> e recentemente pela US News Best Global Universities in Latin America <<https://www.usnews.com/education/best-global-universities/latin-america>>. Acesso em: 17 ago. 2021.

Gráfico 2.2 - Número total e percentual de IES públicas por entes federativos (federais, estaduais e municipais)



Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021. Elaboração das autoras, 2021.

Gráfico 2.3 - Quantidade de matrículas nas IES públicas, privadas e comunitárias (número total e %).



Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021. Elaboração das autoras, 2021.

Ainda que as IES públicas desempenhem um papel de protagonismo e excelência na produção científica e de conhecimento, as IES privadas e comunitárias atendem a maior parte da demanda por vagas no ensino superior do país.

As IES privadas e comunitárias

As instituições de ensino superior privadas somam hoje 1.289 instituições, e são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. As instituições comunitárias de ensino superior (Ices) são entidades da sociedade civil brasileira, sem fins lucrativos, constituídas em forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado. Reguladas pela Lei Federal nº 12.881/2013⁷⁰, apresentam características muito diversas entre si e podem, inclusive, ser instituídas pelo poder público. Somam 892 instituições e representam quase 34% das IES em todo país⁷¹.

Apesar de possuir personalidade jurídica de direito privado, seu patrimônio, além de pertencer à pessoa física ou jurídica proprietária, pode ser composto também com recursos públicos para o desenvolvimento de atividades de interesse público. Nessas situações, as instituições comunitárias de educação superior devem oferecer serviços gratuitos à população,

com atendimentos na área da saúde, odontologia, psicologia e fisioterapia, serviços de assistência jurídica, assistência técnica no campo da engenharia e inclusão digital para idosos, entre muitos outros serviços, proporcionais aos recursos obtidos.

As Ices devem ainda institucionalizar programas permanentes de extensão e ação comunitária voltados à formação dos alunos e ao desenvolvimento da sociedade. Outra prerrogativa dessas organizações é oferecer, de forma conjunta com órgãos públicos estatais, mediante parceria, serviços de interesse público, de modo que se permita aproveitar melhor os recursos físicos e humanos existentes nas instituições comunitárias, evitar a multiplicação de estruturas e assegurar o bom uso dos recursos públicos.

A atuação das Ices, embora seja orientada por relações comerciais, é voltada para as questões de desenvolvimento local e qualidade de ensino. Notadamente, foram atribuídas a elas responsabilidades e incentivos para a constituição de parcerias com as administrações públicas. Não por acaso, existe norma específica, a Lei Federal nº 12.881/2013, criada para disciplinar os termos de parcerias firmados por essas instituições para a execução de atividades de interes-

70 As IES comunitárias são reguladas pela Lei Federal nº 12.881/2013, que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das instituições comunitárias de educação superior (Ices).

71 Em 1996, a LDB instituiu a classificação das IES entre públicas; privadas com fins lucrativos e privadas sem fins lucrativos, entre elas as IES comunitárias e as IES confessionais. De acordo com a LDB, as IES Comunitárias seriam instituídas "por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade", enquanto as IES confessionais seriam aquelas instituídas "por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas". Em 2019, foram propostas mudanças na legislação (Lei Federal nº 13.868/2019) em relação à nomenclatura das IES. A partir de então, as IES classificadas como privadas sem fins lucrativos passaram a ser designadas, de forma genérica, como IES comunitárias.



Foto: Element5 Digital/Unsplash

se público (leia mais no capítulo *Instrumentos Jurídico-Administrativos*, na página 69).

A diferença entre as IES privadas e comunitárias não é muito clara. Isso porque os dois tipos de instituição podem oferecer serviços semelhantes e são sujeitos aos mesmos processos de avaliação e regulação realizados pelo Inep e pelo MEC. Além disso, ambas cobram mensalidades e, para a própria sustentabilidade financeira, buscam aumentar seu capital para maximizar a diferença entre receitas e despesas (DANTAS; VERHINE, 2017). No entanto, existem diferenças fundamentais entre elas, não apenas em termos de natureza legal, obrigações fiscais e estrutura organizacional, mas especialmente relativas às missões institucionais e às formas de controle e gestão.

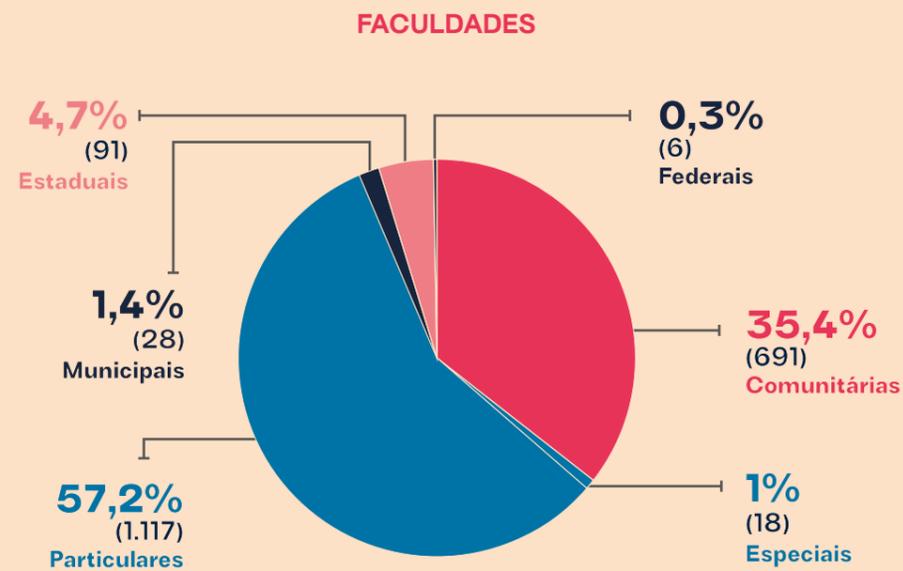
As IES privadas com fins lucrativos compreendem, em sua maioria, grupos empresariais de capital aberto que têm como foco a remuneração dos seus ativos aos seus acionistas. Para as IES comunitárias, o excedente financeiro deve ser obrigatoriamente reinvestido na instituição ou em objetivos educacionais

relacionados, e não pode ser usado livremente por investidores ou por administradores, como acontece com as IES privadas. Esse aspecto implica, portanto, nas decisões administrativas e estratégias pedagógicas adotadas pelas Ices e que dizem respeito ao seu papel social frente às demandas da sociedade e das comunidades no seu entorno.

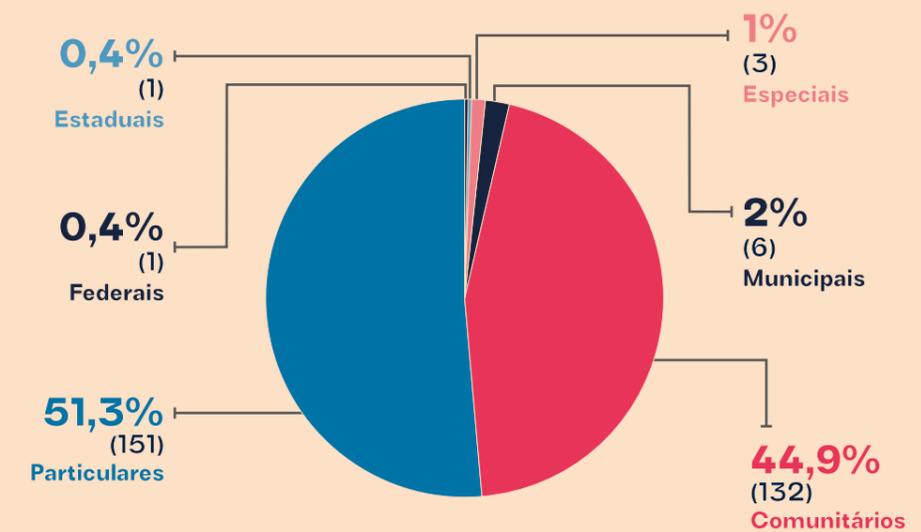
Por fim, tanto as instituições privadas como as comunitárias podem, ou não, ser classificadas como confessionais, quando atendem a uma orientação religiosa.

O cruzamento das informações das categorias administrativas com as diferentes formas de organização institucional e acadêmica mostra que o setor privado participa prioritariamente do Sistema de Educação Superior por meio das faculdades, cujo enfoque é a atividade de ensino, sendo este o modelo institucional dominante no Brasil. As universidades, todavia, são majoritariamente públicas (federais, estaduais e municipais), sendo responsáveis por abarcar 20% (1.721.425) do total de matrículas realizadas no país.

Gráfico 2.4 - Quantidade de IES segundo a organização institucional, acadêmica e a categoria administrativa (número total e %), 2019.

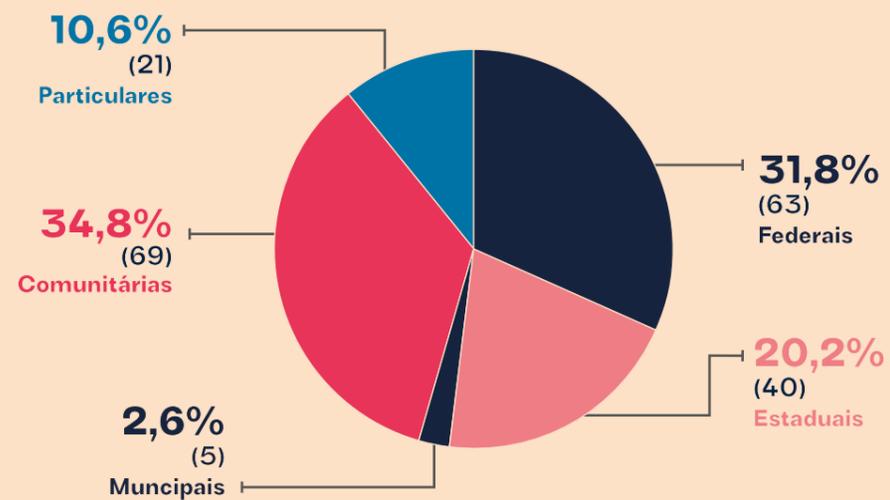


CENTROS UNIVERSITÁRIOS



Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021. Elaboração das autoras, 2021.

UNIVERSIDADES



Os docentes das universidades e centros universitários são contratados principalmente em regime de tempo integral e dedicação exclusiva, o que lhes possibilita, além de maior dedicação ao ensino, cumprir a missão institucional de integrar as atividades de pesquisa e extensão. Por meio dessa integração é que se viabilizam as colaborações das IES com os municípios, aspecto que será abordado no próximo capítulo (página 50). Nas faculdades, por outro lado, muitos docentes são horistas ou contratados em regime de tempo parcial, como mostra o Quadro 2.1, fato que restringe sua atuação exclusivamente ao ensino em sala de aula.

Apenas 281 IES são públicas, mas elas respondem por 24% do total de matrículas no país

Quadro 2.1 – Quantidade de docentes por tipo de dedicação e categoria administrativa (número total e %)

	Categoria Administrativa	Tempo integral	Tempo parcial	Horista
Pública	Universidade	124.023	14.255	1.878
	Centro universitário	752	529	292
	Faculdade	2.327	3.311	2.964
	IF e Cefet	24.925	815	332
	Total	152.027	18.910	5.466
Privada + comunitária	Universidade	24.228	21.569	17.878
	Centro universitário	16.320	23.918	16.596
	Faculdade	20.629	40.281	28.251
	Total	61.177	85.768	62.725

Fonte: e-MEC e Inep, 2019. Acesso em: 6 jul. 2021.

RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DAS IES

Orçamento das IES federais

Os recursos financiadores das atividades das instituições federais de ensino superior (IFES) podem ser próprios ou do Tesouro Nacional,

neste caso, oriundos de impostos, taxas e contribuições, entre outros. O governo federal é o principal mantenedor financeiro das Ifes, cujos

recursos são repassados às instituições por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA)⁷².

Os recursos provenientes do Tesouro Federal são distribuídos entre as diversas instituições federais do país, por meio de rateio orçamentário. O montante é definido pelo MEC, em conjunto com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), e utiliza como base o orçamento do ano anterior. O cálculo é feito de acordo com modelo matemático⁷³ que considera processos avaliativos⁷⁴, sem que se faça, necessariamente, uma consulta prévia às Ifes sobre suas necessidades reais.

Cada Ifes é uma unidade orçamentária, ou seja, um segmento da administração direta ou indireta ao qual o orçamento da União destina dotações orçamentárias para a manutenção e realização de suas finalidades institucionais. Os recursos são repassados separadamente, em dotações para despesas correntes ou de custeio: para a manutenção de pessoal, água, energia, telefone ou aquisição de bens de consumo; e para despesas de capital, aquisição

de máquinas, equipamentos ou realização de obras (AMARAL, 2008). Nas Ifes, as despesas com pessoal ativo e encargos sociais absorvem cerca de 80% dos recursos orçamentários (CANZIANI et al., 2018).

Além dos recursos do Tesouro Nacional, as Ifes contam com recursos próprios, arrecadados diretamente pela instituição e provenientes, por exemplo, de prestação de serviços ao Sistema Único de Saúde (SUS) pelos hospitais universitários, cobrança de taxas internas, aluguéis de imóveis, doações recebidas, receitas resultantes de aplicações no mercado financeiro ou, ainda, fruto de recursos de convênios ou contratos com organismos públicos ou privados (FREITAS et al., 2005).

A busca por outras fontes de receitas por parte da IES pública, entretanto, encontra barreiras na legislação federal que limitam sua autonomia administrativa e financeira⁷⁵, especialmente após a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 95/2016 – também conhecida como PEC do Teto de Gastos –, que limitou os recursos

72 A Constituição Federal determina, em seu Art. 165, uma organização geral para o processo orçamentário com base em uma hierarquia de três leis ordinárias: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Estas leis orientam a distribuição dos recursos públicos de modo a se alcançarem as finalidades da gestão pública.

73 O referido modelo é denominado de Matriz de Orçamento de Custeio e Capital (Matriz OCC), que considera a produção ou o desempenho acadêmico da instituição em um conjunto de variáveis. Esse desempenho define o montante orçamentário para cada Ifes (REIS et al., 2014).

74 As diretrizes básicas e os critérios técnicos para distribuição de recursos orçamentários nas universidades federais foram estabelecidos por meio do Decreto nº 7.233/2010 que dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária (BRASIL, 2010).

75 A Lei federal nº 4.320/1964 e o Decreto-Lei nº 200/1967 definem tetos orçamentários para as IFES.



destinados às áreas de educação e saúde previstos em lei. O crescimento constante das despesas obrigatórias tem forçado as Ifes a promover cortes cada vez mais drásticos nas rubricas de custeio e investimento. A continuidade da aplicação das diretrizes fiscais definidas pela PEC põe em risco o próprio funcionamento das universidades, diante dos limites estabelecidos na expansão das despesas públicas, em favor da obtenção da meta de resultado primário. As regras estabelecidas pela PEC agravam ainda mais o quadro orçamentário

das Ifes e comprometem profundamente o seu funcionamento⁷⁶. Além da diminuição da proporção entre receitas e despesas das instituições, nem mesmo os recursos próprios, eventualmente arrecadados pelas universidades de forma alternativa, podem ser revertidos integralmente para seus orçamentos⁷⁷.

Ainda assim, colaborações entre municípios e IES públicas têm sido viabilizadas por meio de convênios, prestação de serviços, emen-

das parlamentares e outras fontes de receitas captadas em órgãos de fomento à pesquisa locais, estaduais e internacionais que possibilitam uma série de projetos de pesquisa e extensão (leia mais no capítulo *Como e por que fomentar parcerias entre municípios e IES*, na página 51).

Orçamento das IES estaduais e municipais

Os recursos que financiam as IES estaduais e municipais provêm dos respectivos governos estaduais e prefeituras. O artigo 212 da Constituição Federal de 1988 estabelece a vinculação de no mínimo 25% da receita dos estados brasileiros, resultante de impostos, para a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). A maioria deles definiu como referencial o percentual mínimo estabelecido pela Constituição. Alguns estados, no entanto, fixaram patamares superiores⁷⁸, alcançan-

do até 35% da receita de impostos próprios (CARVALHO, 2014).

Orçamento das IES privadas e comunitárias

As instituições privadas e comunitárias são financiadas basicamente por recursos próprios, advindos das mensalidades pagas pelos estudantes. No entanto, elas podem receber a certificação de filantropia, conforme requisitos específicos previstos na Lei Federal nº 12.101/2009. Essa certificação de imunidade fiscal é conferida desde que as IES coloquem serviços específicos à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do poder público, sem nenhuma remuneração – por exemplo, a partir da oferta de bolsas de estudo e projetos sociais. Outras fontes de receita resultantes de aplicações no mercado financeiro, ou fruto de recursos de convênios ou contratos com organismos públicos ou privados, também contribuem para a sustentabilidade financeira dessas IES.

76 Reportagem “Além da UFRJ, outras universidades correm o risco de fechar por falta de verba”, publicada em 12/05/2021, disponível na internet: <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/ensino-superior/2021/05/4923926-alem-da-ufrj-outras-universidades-correm-o-risco-de-fechar-por-falta-de-verba.html>, acesso em 19/07/2021. Reportagem “Orçamento não dá até o fim do ano, dizem 30 das 69 universidades Federais”. Publicado em 07/06/2021. Disponível na internet: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/orcamento-nao-da-ate-fim-do-ano-dizem-30-das-69-universidades-federais-25049573#:~:text=Isso%20significa%20que%2C%20em%20algum,as%20aulas%20remotas%20podem%20parar>, acesso em 19/07/2021.

77 De acordo com relatório “Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas”, elaborado pela Câmara dos Deputados, “o Novo Regime Fiscal criou outra situação singular: caso não previsto em seus orçamentos, o excesso de arrecadação de receitas próprias auferido pelas universidades nos exercícios financeiros em curso, está indisponível para uso: esses recursos passam a integrar o resultado primário do Governo Central ou, quando disponibilizados, retiram recursos livres para utilização em outras áreas”. De acordo com art. 107, § 5º, do novo texto do ADCT – que veda a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de gastos – todo acréscimo de receita gerado pelas IFES ao longo do exercício financeiro em curso, portanto, deverá ser revertido para a melhora do resultado primário. (GRAZIANI, 2018, p.57).

78 Amapá e Goiás (28% e 28,25%, respectivamente); São Paulo, Paraná, Acre e Piauí ampliaram a vinculação para 30%; Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Mato Grosso chegam a 35% das receitas.

Há um significativo contingente de estudantes que, não tendo acesso às instituições públicas gratuitas, necessitam do apoio do poder público para prosseguir no ensino superior. Iniciativas como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), bem como outras formas de renúncia ou incentivo fiscal, possibilitam o ingresso e a permanência de jovens nas IES privadas e comunitárias.

O volume de recursos públicos destinado à rede pública é quase seis vezes maior do que o destinado ao financiamento de estudantes na rede particular (CANZIANI et al., 2018). Nas instituições públicas, no entanto, a gratuidade do ensino superior implica o aporte direto de recursos para assegurar a sustentação do ensino, bem como o desenvolvimento de pesquisas e extensão, uma vez que a maioria dessas instituições são universidades e requerem recursos compatíveis com tais atividades.

O Mapa das IES do Brasil

O Mapa das Instituições de Ensino Superior do Brasil, disponível na plataforma web do Programa Cidades Sustentáveis, é uma ferramenta pública de busca para a identificação de IES de todo o país. Trata-se de um banco de dados alimentado pelo Censo da Educação Superior do Inep (2019), cotejado e atualizado com as informações do Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior, disponibilizadas pelo Ministério da Educação, por meio do sistema e-MEC⁷⁹.

Ao todo, foram mapeadas 1.364 instituições de ensino superior que, juntas, somam 27.987 cursos presenciais oferecidos em diferentes áreas do conhecimento. São parte deste levantamento: faculdades; centros universitários; universidades; centros federais de educação, ciência e tecnologia; e institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Para sistematizar e organizar essas informações, foram considerados os seguintes dados agregados

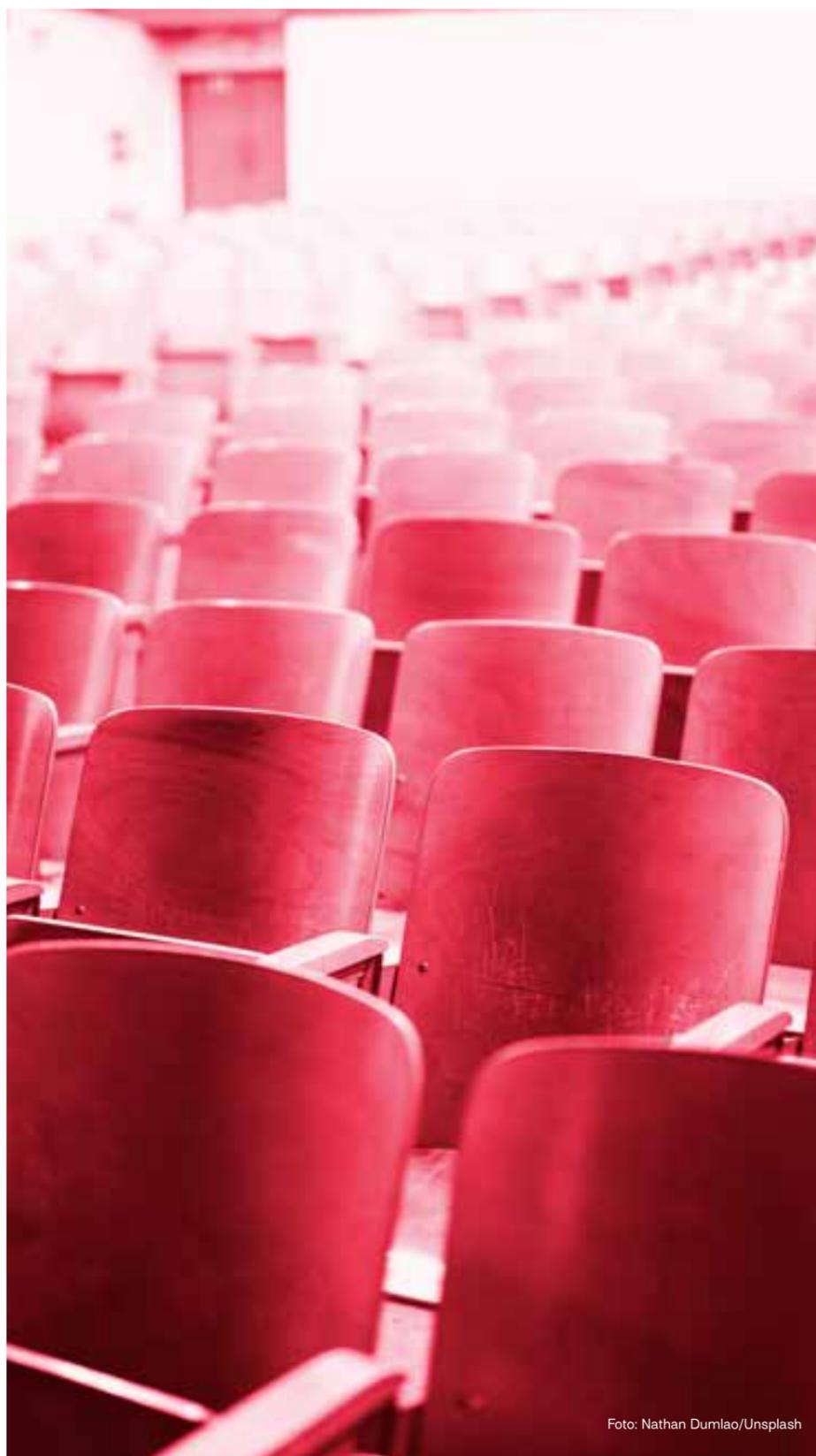


Foto: Nathan Dumlao/Unsplash

às instituições: código, nome e sigla da IES; categoria administrativa da IES; organização institucional e acadêmica da IES; código e nome da unidade federativa e município de localização da instituição de ensino; município de oferta do curso; código e nome do curso; modalidade de ensino (presencial ou distância – EAD); número de telefone e endereço da sede; site e e-mail institucional.

É importante ressaltar que, para a elaboração do Mapa das IES, não foram incorporadas as instituições classificadas como “faculdades privadas” (ou seja, instituições particulares com fins lucrativos). Essa estratégia metodológica excluiu instituições que, de acordo com sua organização institucional-acadêmica e sua categoria administrativa, têm em sua missão institucional o foco na atividade de ensino, e não nas atividades voltadas para pesquisa e extensão que motivam e alimentam os objetos das parcerias com as administrações municipais. Os cursos ofertados a distância também não são mapeados, uma vez que não dispõem de um local físico de oferta.

O banco de dados completo com informações sobre as 2.483 instituições de ensino superior do Brasil (Inep, 2009) também pode ser acessado em formato XLS, na Plataforma Cidades Sustentáveis.

Esse recurso cartográfico, parte integrante deste **Guia de Colaborações Acadêmicas – Parcerias entre Municípios e Instituições de Ensino Superior**, consiste em um catálogo de instituições de ensino superior que permite identificar e localizar as IES que melhor atendem ao perfil e à finalidade dos projetos de diferentes públicos (prefeitos, servidores públicos, profissionais da rede de serviços públicos, membros do Legislativo municipal e sociedade civil como um todo). Para tanto, a ferramenta possibilita a utilização de critérios como proximidade geográfica, cursos e áreas de conhecimento oferecidos, trabalhos já desenvolvidos pela instituição, modalidade de ensino, entre outros. Esses critérios dependem de cada caso e devem ser definidos de acordo com a demanda e a disponibilidade tanto das prefeituras quanto das IES.

⁷⁹ link do sistema e-MEC (<https://emec.mec.gov.br/>).

03. COMO E POR QUE FOMENTAR PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E IES

O objetivo comum norteador de parcerias entre municípios e universidades deve ser, em última instância, promover a melhoria dos serviços públicos oferecidos à comunidade e das condições de vida da população, favorecendo o processo geral de desenvolvimento do país. Administrações municipais fortalecidas e capacitadas têm melhores condições para atender às necessidades dos munícipes, e as universidades podem contribuir nesse sentido com a transferência de tecnologia, a formulação de conhecimentos aplicados a desafios concretos e a potencialização dos saberes existentes dentro das administrações públicas.

Para a gestão pública, as parcerias representam uma oportunidade de ampliar sua capacidade de identificar, priorizar e enfrentar os desafios locais. Essas colaborações bilaterais ou multilaterais também podem aportar recursos humanos, tecnológicos e instrumentais complementares à estrutura administrativa das prefeituras, ao agregar habilidades adicionais às ativi-

dades dos técnicos e gestores municipais. Nessa via de mão dupla, os diversos setores universitários, tecnológicos e de pesquisa também têm muito a ganhar. No caso das instituições de ensino superior (IES), o envolvimento e a colaboração com o poder público municipal constituem uma grande oportunidade de expandir seu entendimento sobre a realidade social de modo prático e objetivo, bem como sobre os desafios e limitações que, de diferentes maneiras, restringem a atuação das administrações públicas nas cidades brasileiras.

Para melhor descrever os múltiplos formatos e possibilidades de colaboração estabelecidos entre as IES e os governos municipais, as naturezas das ações podem ser sistematizadas da seguinte forma:

**02**

Fornecimento/cessão de quadro técnico qualificado e/ou de equipamentos de alta complexidade para tratar de uma ação específica de gestão ou aspecto da administração pública.

**01**

Produção de conhecimento científico aplicado e produção de insumos teóricos e metodológicos para a tomada de decisão de políticas públicas, demandadas pelo poder público municipal (aqui se incluem desde ações pontuais até arranjos mais complexos).

**03**

Apoio direto às ações e funções operacionais da administração pública.

**04**

Apoio a processos de planejamento e de gestão municipal, como no desenvolvimento de planos de metas e planos específicos (Plano Diretor, Plano de Mobilidade, Plano de Saneamento, Plano de Habitação de Interesse Social, dentre outros); elaboração de diagnósticos ou estudos e análises sobre temas específicos; fornecimento de subsídios para a definição de prioridades; visão orçamentária; capacidade de execução; e processo de gestão de desempenho.

**06**

Contribuições das instituições de ensino superior em espaços de participação institucionais, como conselhos gestores, comitês e câmaras técnicas e grupos de trabalho específicos no âmbito municipal.

**05**

Formação e apoio ao desenvolvimento de servidores públicos, por meio de cursos de capacitação técnica, formação continuada e especialização.

**07**

Formulação de mecanismos de apoio aos processos de participação, “transparência ativa” (*accountability*), governo digital e dados abertos; desenvolvimento de sistemas de indicadores e observatórios de políticas públicas.

Cada natureza carrega um grau de subjetividade definido pelas escolhas dos interlocutores e atores envolvidos, os desafios enfrentados e as decisões tomadas. Ao longo deste guia, apresentamos um conjunto de informações para dar suporte às discussões, além de orientações gerais sobre as alternativas de fomento das parcerias e o instrumental jurídico-administrativo disponível para a formalização dos acordos entre municípios e IES.

ALGUNS DESAFIOS

O primeiro desafio para fomentar as parcerias entre municípios e instituições de ensino superior talvez esteja na aproximação e no fortalecimento de uma relação histórica e institucionalmente distante – o que pressupõe, também, um grande exercício de compreensão mútua. De um lado, por parte das IES, isso implica o reconhecimento dos desafios cotidianos enfrentados pela administração pública municipal, de suas demandas concretas e dos saberes acumulados do quadro administrativo que podem ser aproveitados e potencializados com base em uma análise cuidadosa. Por outro lado, é importante que os municípios se coloquem mais permeáveis às universidades e ao conhecimento sistematizado que elas produzem. Muitas vezes as prefeituras não conhecem as IES localizadas em sua própria região, tampouco o conjunto de possibilidades de cooperação que podem beneficiar ambas as partes. Essa aproximação, portanto, depende de uma articulação sistemática e institucional de interesses comuns.

Outro desafio importante para a formalização de convênios, contratos e colaborações entre



Foto: Felicia Buitenwerf/Unsplash

os dois setores muitas vezes esbarra nos impasses jurídico-administrativos e na necessidade de lidar com a morosidade dos trâmites burocráticos internos de cada uma das instituições. Limites financeiros para viabilizar as ações, projetos e programas de extensão universitária também se colocam como entraves para o fortalecimento e disseminação dessas parcerias. Conhecer os caminhos possíveis para lidar com a burocracia e os possíveis meios disponíveis para financiá-las é um passo fundamental para promovê-las e incentivá-las.

É preciso considerar também que uma parte significativa dos municípios brasileiros apresenta limites importantes em suas estruturas administrativas, nas capacidades técnicas e tecnoló-

gicas das administrações e, ainda, nos recursos orçamentários disponíveis para o cumprimento de suas atribuições constitucionais (leia mais no capítulo *O município no contexto da Federação brasileira*, na página 13). As universidades podem atenuar essas dificuldades ao transferir ou produzir conjuntamente conhecimento e ferramentas capazes de contribuir para a formação e o desenvolvimento profissional dos servidores públicos municipais e ampliar as capacidades técnicas e institucionais.

ARTICULAÇÃO DE INTERESSES COMUNS

Os ciclos das políticas públicas locais – que podem e devem, inclusive, atravessar os períodos dos mandatos eletivos – nem sempre são compatíveis com os tempos políticos que muitas vezes orientam as decisões das administrações municipais, focadas em resultados concretos no curto prazo. Nesse sentido, é importante o planejamento de ações municipais de longo prazo, pactuado coletivamente por diversos setores da sociedade – sendo a universidade mais um ator dentro desse processo –, com definição de metas e atribuições claras nas diferentes pastas municipais para orientar as ações das gestões subsequentes.

Com base nisso, é possível que, em alguma medida, os acordos de cooperação técnica ou convênios entre prefeituras e instituições de ensino permaneçam ativos e tenham continuidade mesmo após as trocas de gestão realizadas a cada ciclo eleitoral, independentemente da vontade política dos prefeitos em exercício. Por isso, é importante prever no planejamento

Nesse contexto, para viabilizar as parcerias é fundamental buscar respostas para questões essenciais: como enfrentar as limitações técnicas e humanas das administrações municipais? Como incentivar as parcerias? Como financiá-las? A seguir, esse debate é apresentado para fomentar não só a aproximação entre as partes, mas também efetivar as múltiplas formas de colaboração entre municípios e IES.

das atividades que serão desenvolvidas, especialmente naquelas de longo prazo, eventuais mudanças na gestão municipal.

No diálogo entre universidade e prefeitura, a articulação de interesses comuns como objeto das parcerias deve ser priorizada para que ambos caminhem juntos com a formulação das propostas. Acredita-se que, dessa maneira, as colaborações entre municípios e IES possam ser colocadas em prática no território municipal com o objetivo comum de melhorar os serviços oferecidos à população.

É importante destacar também que as municipalidades não são unidades homogêneas ou uníssonas. Elas funcionam baseadas na interação com outros níveis e instâncias de governo e, ainda, com seus próprios atores constitutivos (prefeito, secretariado, servidores públicos concursados e comissionados e vereadores), que devem ser ouvidos nesse processo, conforme seu papel e função administrativa na localidade.

APROXIMAÇÃO INSTITUCIONAL

Boa parte das IES não tem estabelecida uma relação institucional com as prefeituras e demais órgãos municipais. As aproximações dependem principalmente da interação individual entre as partes. Elas acontecem de diferentes formas: por meio de professoras e professores que buscam realizar projetos de seu interesse e acionam as prefeituras ou secretarias municipais para desenvolvê-los no território ou em equipamentos públicos municipais, a fim de contribuir para a melhoria de situações-problema identificadas; por meio de servidoras e servidores municipais que possuem conhecimento de determinada pesquisa ou laboratório universitário e buscam as professoras e professores responsáveis com demandas concretas; por meio de profissionais que já tinham experiência na administração pública municipal ou em governos estaduais, tornaram-se professores e buscam meios para construir parcerias com municípios em diferentes áreas; por meio de docentes universitários que

assumem um cargo nas prefeituras como secretário ou assessor, promovendo projetos de formação, capacitação e especialização de profissionais da rede pública; e por tantas outras formas interpessoais de aproximação.

Apesar dessas conexões se mostrarem em boa medida eficientes e produtivas, é possível – e necessário – ampliar as possibilidades e incentivar a aproximação institucional entre as universidades e as prefeituras, inclusive envolvendo diferentes agentes locais e criando condições para que pessoas e instituições fora desse perfil possam propor tais colaborações. Experiências mostram que a aproximação decorrente de articulações institucionais, entre prefeitos e reitores, pode endereçar melhor os objetivos das parcerias. Há, ainda, outros mecanismos que podem estimular essa aproximação e fortalecer as relações entre o poder público e a comunidade acadêmica.



Foto: Felipe Lavignatti/USP Imagens

CRIAÇÃO DE REDES

Induzir a criação de redes de instituições e atores pode ser um instrumento poderoso para a construção de novas parcerias, como redes de municípios (a exemplo da [Casa dos Prefeitos](#)), redes de instituições de ensino, redes nacionais de extensão e fóruns de pró-reitores de cultura e extensão. Outra possibilidade é envolver diferentes atores na criação de plataformas como o [UniverCidades](#), um projeto realizado pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) e a União Europeia. Essas redes podem contribuir para o intercâmbio e a disseminação de experiências e, desta maneira, incentivar maior conhecimento e interação entre o setor público e as IES.

A divulgação de experiências exitosas de parcerias entre IES e municípios em seminários e publicações, por exemplo, também funciona como estímulo e sensibilização de setores das universidades que resistem em incorporar projetos de extensão como parte fundamental do processo de formação superior – seja em função da discordância teórico-metodológica, seja pelo simples desconhecimento dessa prática articulada às políticas públicas e/ou das ferramentas necessárias para lidar com as carências presentes no contexto das cidades.

As experiências descritas a partir da página 95 mostram que parcerias entre IES e governos municipais podem impactar positivamente os desempenhos das políticas públicas locais, qualificar o processo formativo dos discentes envolvidos e alimentar a produção científica. Ao atender as demandas do município, a universidade “para além das salas de aula” (D’OTTAVIANO; ROVATI, 2017), que problematiza e teoriza a partir de elementos

da realidade, pode alcançar um conhecimento teórico e prático aprofundado pela privilegiada capacidade de combinar a teoria com os elementos concretos. Com isso, pode construir coletivamente boas respostas às situações reais demandadas por quem está na ponta e atuando na prática.

Eliminar esse tipo de resistência implica superar preconceitos e o distanciamento, por parte da universidade, a respeito dos desafios cotidianos da administração pública, da compreensão das limitações da estrutura e da capacidade institucional municipal e de sua burocracia. E a partir dessa aproximação e conhecimento, valorizar os saberes existentes nas administrações públicas, criar meios para potencializá-los e promover o envolvimento de servidores nos processos de formulação e de gestão mais criativa.

MAIOR AGILIDADE À FORMALIZAÇÃO DAS PARCERIAS

Não é exagero afirmar que impasses jurídicos-administrativos para formalização das parcerias prejudicam avanços nas políticas setoriais de educação, saúde, desenvolvimento urbano, meio ambiente e tecnologia, entre tantas outras. Processos longos e burocráticos, a exigência de diferentes tipos de certidão e outros documentos contribuem para a morosidade dos trâmites processuais, seja dentro das IES, seja nas prefeituras, e são motivos tanto para desestimular as parcerias quanto para compelir sua realização sem qualquer tipo de formalização – ou com o uso, apenas, de instrumentos administrativos como proto-

colos de intenção, termos de compromisso ou termos de cooperação assinados entre as partes (leia mais no capítulo *Instrumentos Jurídico-Administrativos*, na página 69).

Para dar maior agilidade à formalização das colaborações, existem alguns caminhos que podem ser adotados para acelerar os trâmites processuais tanto dentro das universidades quanto nas administrações municipais. Um exemplo é o caso da Coordenadoria de Administração Geral (Codage), da Universidade de São Paulo, onde as mudanças foram realizadas por meio de adaptações na estrutura institucional do setor responsável pela análise de convênios, contratos e cooperações da universidade, o que melhorou o atendimento das demandas e diminuiu o tempo do fluxo interno dos processos⁸⁰.

Na Codage, a adoção de alguns procedimentos facilitou o trâmite e a análise dos documentos e propostas de convênios: os sistemas eletrônicos internos foram aprimorados; abriu-se a possibilidade de análises prévias, antes da inserção das propostas no sistema eletrônico; formularam-se minutas padronizadas para a celebração das diferentes modalidades jurídico-administrativas⁸¹; em determinadas situações, delegou-se a competência para assinatura das parcerias aos diretores de unidades; padronizaram-se as análises financeira, jurídica e de mérito junto dos órgãos

colegiados; promoveu-se a divulgação das novas orientações gerais e das possibilidades de parceria por meio de publicações físicas e meios eletrônicos, entre outros canais; e, por fim, realizou-se a capacitação dos setores administrativos das unidades acadêmicas sobre os novos procedimentos adotados. Antes da adoção dessas medidas, o tempo médio para a aprovação de uma proposta era de 107 dias – podendo chegar a até 250 dias, dependendo da complexidade do projeto. Depois das mudanças, o tempo de análise caiu para 45 dias, em média.

É possível e necessário aproximar prefeituras e IES, de forma institucional e instrumental

80 A reformulação da estrutura institucional da Coordenadoria de Administração Geral (Codage) da USP, pensada para melhor atender ao fluxo de análises dos convênios (aspectos jurídicos, financeiros e de mérito dos projetos), vem sendo implementada desde 2019, com a criação do Departamento de Convênios, que passou a reunir representantes dos três setores, eliminando etapas no fluxo procedimental de análise.

81 As minutas padronizadas estão disponíveis no portal da USP na internet: <https://uspdigital.usp.br/conveniousp/mode-los?codmnu=6193>. Acesso em: 21 jul. de 2021.

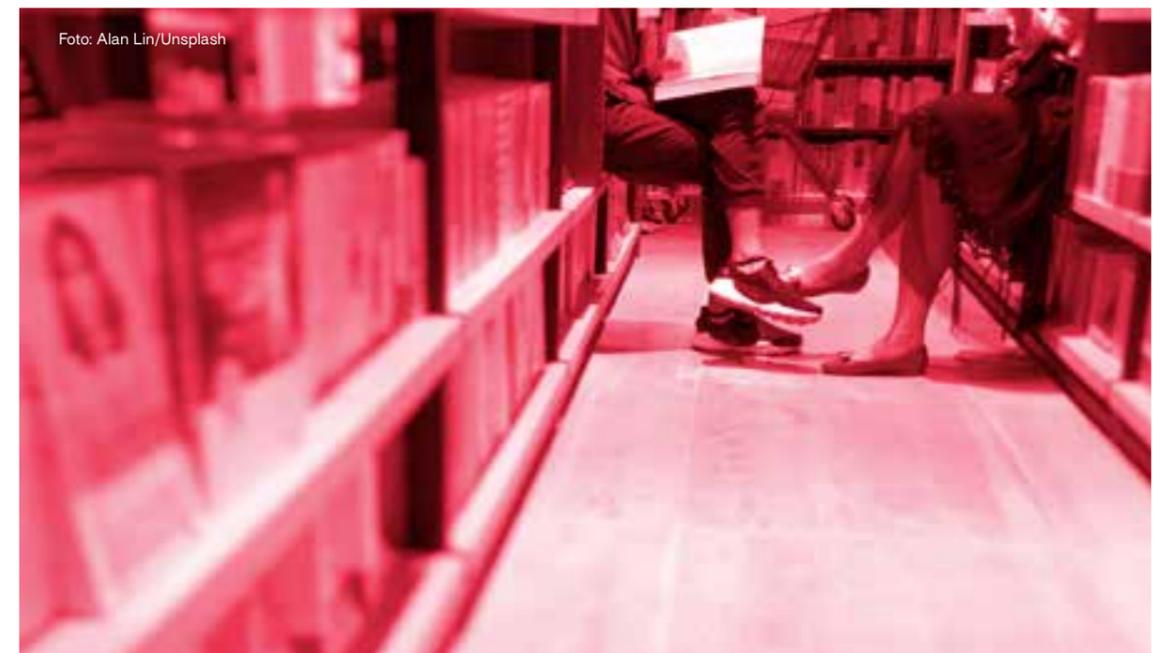


Foto: Alan Lin/Unsplash

COMO FINANCIAR AS PARCERIAS

Muitas parcerias entre municípios e instituições de ensino superior não envolvem repasses diretos de recursos financeiros. Nessas situações, a cooperação acontece, em geral, na forma de cessão de recursos humanos, tecnologia, equipamentos, materiais e outros itens necessários ao desenvolvimento dos projetos.

Existem também parcerias que contam com repasses de recursos públicos obtidos por meio de ações e programas dos governos federal e estadual; do tesouro nacional, por descentralização de crédito entre órgãos federais – de ministérios para universidades federais; a partir de emendas parlamentares; ou mesmo das próprias prefeituras envolvidas nas ações, que disponibilizam recursos de determinada dotação orçamentária municipal para o pagamento de bolsas, por exemplo.

Em outras tantas parcerias, especialmente em municípios menores e dependentes de transferências dos governos estaduais e federal, as prefeituras não podem dispor de recursos públicos. Para essas situações, existem outras fontes não públicas de recursos financeiros (não reembolsáveis) que podem ser obtidos por parte dos municípios, por meio: (i) de editais de instituições e fundos patrimoniais que apoiam projetos com ênfase no tema da sustentabilidade e da educação, entre outros; (ii) de organizações civis ou fundos patrimoniais (*endowments*) formados por doações filantrópicas, usados para apoiar causas de interesse público; ou mesmo (iii) de agências internacionais (bilaterais) de desenvolvimento.

As IES também podem acessar recursos para financiar as parcerias. E, nesse caso, as agências de fomento desempenham papel fundamental (veja no box da página seguinte).

ÓRGÃOS DE FOMENTO À PESQUISA E À EXTENSÃO

As IES públicas e privadas podem acessar os recursos dos órgãos da administração pública de fomento à pesquisa e à extensão, assim como os disponibilizados por instituições privadas. Os recursos públicos direcionados à pesquisa e extensão podem ser destinados tanto às IES públicas quanto às particulares, desde que sem fins lucrativos.

O financiamento das atividades de pesquisa e extensão universitária se dá por meio de organizações da administração pública indireta: fundações, autarquias e empresas públicas. Na esfera federal, as principais fundações de direito público que fomentam a pesquisa e a extensão no país são:

- **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).** Vinculada ao Ministério da Educação (MEC), atua na expansão e na consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado);
- **Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).** Vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), tem como principais atribuições fomentar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação e promover a formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa, em todas as áreas do conhecimento.

As **fundações públicas estaduais** de fomento à pesquisa, tais como a Fapesp, Faperj, Fapeal, Fapemig, Fapergs, entre outras, são vinculadas aos respectivos governos estaduais. Sua atuação é direcionada ao fomento à pesquisa e à formação de recursos humanos voltados para as atividades de ciência e tecnologia, e tem se dado, principalmente, por meio de bolsas de estudo destinadas aos pesquisadores nos programas de mestrado e doutorado.

Esses organismos também abrem editais para o financiamento de projetos de pesquisadores e de grupos de pesquisa, envolvendo, geralmente: recursos para custeio (material de consumo, serviços de terceiros, despesas acessórias de importação, passagens e diárias); capital (equipamentos e material permanente, além de material bibliográfico); e principalmente bolsas de iniciação científica (IC), apoio técnico (AT), iniciação tecnológica e industrial (ITI), desenvolvimento tecnológico e industrial (DTI), iniciação ao extensionismo (IEX) e extensão no país (EXP).

As autarquias especiais, como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e a Superintendência do Desenvolvimento do Sul (Sudesul), integrantes do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e vinculadas ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), têm a missão institucional de promover o desenvolvimento inclusivo e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional. Todas elas possuem fundos para projetos que podem envolver IES e parcerias com prefeituras.

A Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), atua principalmente em projetos de inovação tecnológica, com a intenção de conferir maior competitividade aos diversos setores econômicos do país. O financiamento não reembolsável é concedido a instituições científicas e tecnológicas nacionais, públicas ou privadas, sem fins lucrativos, para a execução de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico e de infraestrutura de pesquisa, bem como de capacitação de recursos humanos. Os projetos podem ser realizados por instituições isoladamente, em grupo ou em cooperação com empresas. Os mecanismos e critérios para avaliação, habilitação e seleção dos projetos são definidos pela Finep, segundo diretrizes e temas estratégicos estabelecidos

nas instâncias de deliberação relacionadas à origem dos recursos e tendo como parâmetros os planos e políticas do governo federal. A Finep seleciona e apoia projetos de ciência, tecnologia e inovação, apresentados por IES nacionais, com recursos originados do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel) e de convênios de cooperação com outros ministérios, órgãos e instituições setoriais. Os projetos são selecionados por meio de chamamento público.

Investimentos do terceiro setor (nacionais e internacionais) também podem ser acessados pelas IES mediante projetos específicos ou por meio de editais temáticos abertos periodicamente por essas instituições.

As experiências relatadas a partir da página 95 deste guia mostram que parte significativa das parcerias entre municípios e instituições de ensino superior envolvem sobretudo projetos de extensão universitária. Essas atividades não têm à disposição a mesma variedade de fontes de financiamento e de recursos que a pesquisa básica ou aplicada (FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS, 2013), e geralmente são financiadas com recursos das próprias IES – ou, ainda, provenientes de ministérios do governo federal (Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério do Desenvolvimento Regional e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, entre outros).

Apesar da drástica diminuição de aporte financeiro das agências de fomento públicas de ci-

ência e tecnologia nos últimos anos, colaborações entre municípios e IES públicas e privadas têm sido viabilizadas com recursos de fontes variadas, como o Tesouro Nacional, emendas orçamentárias parlamentares, agências internacionais e outros recursos captados em órgãos estaduais de fomento à pesquisa, que possibilitam uma série de projetos de pesquisa e extensão, alguns deles relatados neste guia.

FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

A reduzida capacidade institucional e administrativa de parte significativa das prefeituras, resultado do seu processo de formação e natureza político-institucional, pode ser observada em diferentes situações: precárias condições físicas dos equipamentos públicos municipais para abrigar não só as ações

objetos de parcerias, mas muitas vezes suas próprias atividades; mobilização insuficiente dos servidores municipais nos processos colaborativos com outras instituições por causa da sobrecarga de trabalho pelo acúmulo de funções; carência de quadros técnicos em várias áreas temáticas; e carência de recursos tecnológicos para implementação de serviços e sistemas de gestão.

As IES podem contribuir para transformar esse quadro por meio de projetos de formação e capa-

citação de servidores, aproveitando a experiência e o conhecimento que estes têm sobre suas próprias áreas. As instituições de ensino superior podem também desenvolver tecnologias e sistemas específicos, bem como aprimorar e potencializar as ferramentas já utilizadas pelas prefeituras e, dessa forma, transferir e ampliar a capacidade técnica tanto na organização interna de sistemas de informação quanto na disponibilização pública dessas informações. O estímulo à transparência ativa e a construção de observatórios de políticas públicas são dois exemplos nesse sentido.

INCENTIVOS À TRANSPARÊNCIA ATIVA E À PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A ideia de transparência ativa é o princípio que exige dos órgãos e entidades públicas a divulgação de informações de interesse geral, independentemente de terem sido solicitadas. A Constituição Federal já assegurava, desde 1988, o direito fundamental de acesso aos dados e informações produzidos ou armazenados por órgãos públicos. Somente nos anos 2000 esse direito entrou na agenda do governo e passou a ser tema de propostas de regulamentação em âmbito nacional⁸².

A Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei Federal nº 12.527/2011, tornou-se um marco da transparência ativa no país ao regulamentar parâmetros mais claros e objetivos para

divulgação de dados públicos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário nas três esferas federativas e, ainda, dos órgãos da administração indireta, como autarquias e fundações. A LAI determina que as informações devem estar disponíveis na internet⁸³, além de regulamentar a chamada transparência passiva: disponibilização, no prazo máximo de 30 dias, de informações públicas solicitadas por cidadãos pelo Serviço de Informações ao Cidadão (SIC).

O desafio em muitos municípios é a baixa capacidade técnica para implementar a transparência ativa (e, em alguns casos, também a passiva) tanto na organização interna quanto

⁸² Primeiramente, surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 2000, que impõe o controle dos gastos públicos, condicionando-os à capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos; em 2001, é criada a Controladoria-Geral da União (CGU), órgão do governo federal responsável pelo incremento da transparência na gestão pública. Em 2004, a CGU desenvolve o Portal da Transparência Nacional (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>), site de acesso livre com informações sobre o uso dos recursos públicos federais.

⁸³ Como por exemplo, execuções orçamentárias e licitações realizadas, de que forma e para quem (municípios acima de 10 mil habitantes são obrigados a ter um site na internet com acesso aos dados).

na disponibilização pública das informações. A falta de técnicos especializados nas gestões municipais para execução dessa tarefa leva algumas prefeituras a buscar nas universidades insumos e apoio tecnológico ou capacitação para potencializar a transparência em seu município, pois é lá que se encontram pesquisadores e profissionais que trabalham com grande número de dados e indicadores sociais e produzem informações públicas (e de interesse público).

Um exemplo de parceria para potencializar a transparência ativa foi o convênio firmado entre a Controladoria-Geral do Município de São Paulo (CGM-SP) e o Colaboratório de Desenvolvimento e Participação (Colab) da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP), entre 2013 e 2016. Dessa cooperação resultou a criação do *Diário Livre*⁸⁴, uma versão do Diário Oficial da cidade de São Paulo em formato aberto e acessível, que facilita a consulta sobre leis, decretos, portarias, editais de licitação, nomeações, exonerações e outros atos administrativos da prefeitura, da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do Município⁸⁵.

A falta de uma cultura de transparência nas gestões municipais se junta às incompatibilidades de interesses, à não definição de metas e prazos das gestões municipais e à ausência de atribuições explícitas para o seu cumprimento, prejudicando a continuidade

de algumas iniciativas realizadas pelas IES nesse campo. A difusão de conhecimento que mostre, na prática, a necessidade e a viabilidade de uma gestão transparente com base na disponibilização dos dados públicos é um passo importante para que as prefeituras incorporem a gestão de dados e informações em suas rotinas de trabalho.

PARA SABER MAIS

O **Guia de Introdução à Participação Cidadã**, elaborado pelo Programa Cidades Sustentáveis, traz mais informações sobre dados abertos, transparência e controle social. A publicação também apresenta conceitos, referenciais teóricos e normativos, indicadores e institutos de democracia participativa e participação cidadã. Para gestores públicos municipais, reúne orientações para a implementação de um sistema municipal de participação cidadã, bem como um texto-base para a criação da Política Municipal de Participação Cidadã.

84 Disponível ainda em <https://devcolab.each.usp.br/do/>

85 Informações sobre esse convênio estão disponíveis em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/noticias/?p=184472. Acesso em: 14 jul. 2021.

OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Por meio de parcerias entre universidades e governos municipais e estaduais, os observatórios de políticas públicas buscam produzir informações e análises sobre regiões e municípios. Além de permitirem a sistematização e análise de dados sobre meio ambiente, trabalho, educação e saúde, entre outras áreas, costumam ser georreferenciados para potencializar o conhecimento sobre os locais estudados, servindo muitas vezes como subsídios às prefeituras para reorientar diretrizes ou ações de determinados serviços e setores da administração.

A maneira de formalizar a colaboração é bastante diversa. Em alguns casos, as iniciativas nascem na universidade e ganham espaço nas administrações públicas. É o caso do Observatório da cidade de Porto Alegre (ObservaPoa), criado em 2006 a partir de uma pesquisa acadêmica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) sobre o mapa da exclusão social na capital gaúcha. A prefeitura, por meio da Secretaria de Governança, propôs um observatório similar para o acompanhamento do Orçamento Participativo (OP). O projeto foi gestado e colocado em prática por um conselho gestor que incluiu, além de órgãos da prefeitura, a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e instituições públicas municipais e estaduais, como a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação de Porto Alegre (Procempa), a Fundação de Economia e Estatística (FEE) e o Conselho do Orçamento Participativo (COP).

Posteriormente, o observatório foi alocado na Secretaria de Planejamento e Assuntos Estratégicos, e passou a contar com equipe própria e servidores da prefeitura para desenvolver

projetos para a produção de indicadores socioeconômicos da cidade, como “Porto Alegre em Análise” e “Porto Alegre em Mapas”, entre outros. Em razão desse trabalho, o ObservaPoa passou a fazer parte de redes internacionais, como o Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP), da rede 3 Urb-AL, e a organização Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU). Ganhou também destaque no Prêmio Cidades Sustentáveis (2014) por ser um dos primeiros observatórios municipais brasileiros.

Outro exemplo é o Observatório da Realidade e das Políticas Públicas do Vale do Rio dos Sinos (ObservaSinos), vinculado a uma universidade comunitária (Universidade do Vale dos Sinos - Unisinos), com o objetivo de produzir informações sobre as realidades locais. A plataforma foi criada por demanda dos municípios da região, para entender melhor a economia e o trabalho local, a partir do cruzamento de dados e a disponibilização dessas informações para os gestores públicos e para a sociedade. Localizado na Região Metropolitana de Porto Alegre, o Vale dos Sinos é um conhecido polo calçadista e industrial.

Muitas parcerias desenvolvem observatórios para orientar políticas públicas locais

Posteriormente, com a criação do Instituto Humanitas Unisinos (IHU), o ObservaSinós passou a ser vinculado ao Centro de Cidadania e Ação Social (CCIAS) da Universidade do Vale dos Sinós, sem financiamento exclusivo nem organização institucional própria. O compromisso é produzir dados e análises críticas sobre

a realidade da região e, de alguma maneira, incidir sobre as decisões públicas a partir dos monitoramentos que realiza em diferentes áreas temáticas. O ObservaSinós nasce e permanece dentro da universidade; diferentemente do ObservaPoa, o trabalho com as administrações municipais ocorreu por meio de parcerias.

PARTICIPAÇÃO DAS UNIVERSIDADES EM ÓRGÃOS COLEGIADOS DA ESFERA MUNICIPAL

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a criação de conselhos de políticas públicas para promover a participação da população no planejamento municipal. Essas instâncias podem e devem ter existência em níveis territoriais distintos (federal, estadual ou municipal), e muitas foram criadas como consequência da implementação de leis que condicionam o recebimento e o repasse de recursos de fundos públicos e, ainda, de programas de políticas setoriais nacionais e estaduais. A criação dos conselhos participativos municipais em áreas

temáticas distintas das previstas na Constituição (assistência social, saúde e educação) deverá estar disposta nas suas leis orgânicas, caracterizando inclusive suas funções normativas, consultivas ou deliberativas.

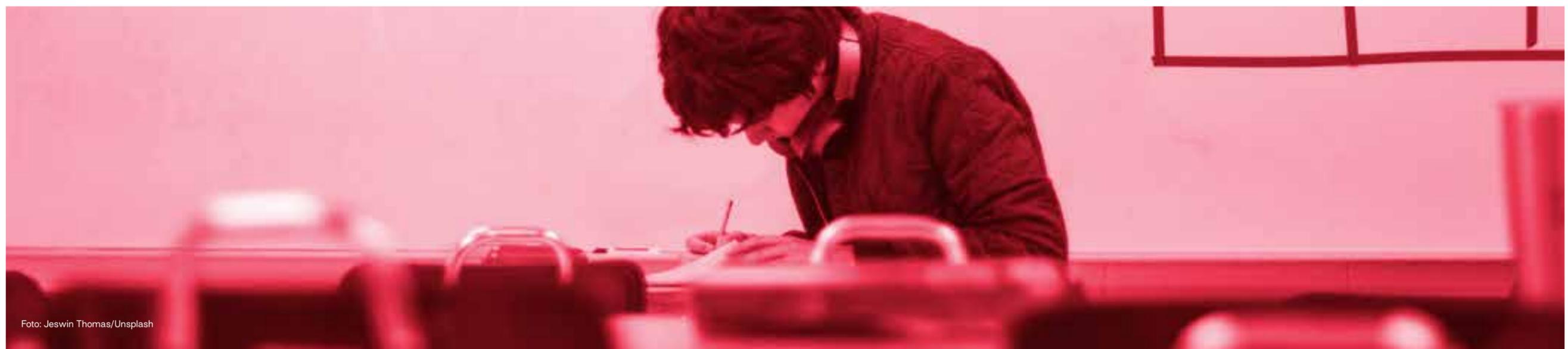
Assim, para além dos princípios e objetivos nacionais em torno da necessidade de se ter uma gestão pública participativa, cidadã e compartilhada para a construção e implementação de políticas públicas, vários órgãos e instrumentos foram criados com essa finalidade. Alguns

exemplos são os colegiados de política urbana, conselhos, conferências, debates, audiências e consultas públicas, referendos, plebiscitos e a iniciativa popular de projetos de lei e de planos, programas e projetos para as cidades.

De modo geral, a universidade tem presença ativa e frequente nesses espaços, contribuindo de diferentes formas para a elaboração e o desenvolvimento de iniciativas diversas na esfera pública. Há várias expectativas em torno da participação e da representação da universidade nesses conselhos, especialmente naqueles que preveem a gestão compartilhada. Espera-se, por exemplo, que a comunidade acadêmica produza relatórios, dê pareceres e colabore com conhecimentos técnicos e científicos para qualificar a gestão pública, o que certamente pode ser feito de forma complementar – e não substitutiva – ao trabalho realizado pelos técnicos das prefeituras. Há, também, a expectativa de que a universidade colabore com a compreensão de conteúdos essencialmente técnicos, ajudando a atenuar a complexidade que difi-

culta a participação social e contribuindo dessa maneira para a ampliação desses espaços enquanto esferas de construção compartilhada de conhecimento e de capacitação mútua. Espera-se também que a universidade contribua, em momentos episódicos, com conhecimento técnico, pesquisas e trabalhos acadêmicos que possam interferir, mudar o rumo, influenciar ou avaliar políticas em curso.

Para a comunidade das universidades – professores, alunos, funcionários –, as possibilidades também são amplas. Estar nesses espaços permite uma aproximação com a realidade, o que possibilita a articulação entre teoria e prática, a compreensão dos atores sociais e conflitos envolvidos – bem como das arenas de disputa –, além da produção de conhecimento por meio da prática e dos saberes compartilhados. Dessa forma, a universidade pode aproveitar sua posição para denunciar opressões e ajudar a construir propostas alternativas, trazendo método e informações construídas em pesquisas e trabalhos acadêmicos.



04. PRINCIPAIS INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS

O ordenamento jurídico brasileiro fundamenta uma ampla variedade de instrumentos que podem ser utilizados na formalização de parcerias entre as instituições de ensino superior (IES) e o poder público. A partir da análise dos diversos casos concretos envolvendo colaborações entre diferentes tipos de IES e prefeituras (apresentados a partir da página 95), foram identificados e definidos diferentes modelos de arranjos formais que podem ser aplicados, conforme contexto específico. Essas informações foram sistematizadas no quadro que começa na próxima página, que é seguido por uma descrição e explicação sobre a fundamentação legal e a aplicabilidade em cada uma das situações. Ainda neste capítulo, será apresentada uma breve explicação sobre o papel das fundações de apoio nas parcerias entre municípios e universidades, as quais são muito utilizadas nas celebrações de contratos e convênios que envolvam repasse de recursos às universidades públicas. Além de servir como ferramenta de apoio e apresentar referências normativas, este capítulo também traz documentos que podem ser utilizados como referências tanto para a consolidação de uma cultura jurídica que estimule esse tipo de parceria, quanto para instruir aquelas que já estão em curso.

QUADRO GERAL DAS MODALIDADES JURÍDICAS

De maneira resumida e esquemática, os seguintes instrumentos jurídico-administrativos são utilizados para a celebração de parcerias entre uma IES e o poder público municipal: acordo de cooperação internacional, termo de execução descentralizada (TED), convênio, contrato organizativo de ação pública ensino-saúde (Coapes), termos de parceria com instituições comunitárias de educação superior (Ices), contratação direta, termo de fomento e

termo de colaboração, acordo de cooperação técnica (ACT) e, por fim, instrumentos administrativos como termo de compromisso, protocolo de intenções, termo de adesão e protocolo de interesses. A escolha de cada modalidade deve considerar a existência (ou não) de transferência de recursos, quais são os agentes envolvidos na celebração da parceria e, por fim, os eventuais fatores condicionantes (ou documentos exigidos) para sua formalização.

Quadro 4.1 - Síntese dos instrumentos jurídico-administrativos para formalização de parcerias

Instrumento	Há transferência de recursos financeiros	Partes envolvidas no acordo	Fundamentações legais	Documentos ou cláusulas necessários para a parceria
Acordo de cooperação internacional	Sim	A União ou outros entes da administração pública Organismos ou agências internacionais	Decreto Federal nº 5.151/2004 e Portaria nº 8 de 2017, do Ministério das Relações Exteriores	O objeto; o órgão ou a entidade executora nacional e o organismo internacional cooperante; detalhamento dos recursos financeiros; vigência; disposições relativas à auditoria; disposições sobre a prestação de contas; taxa de administração; e disposições acerca de sua suspensão e extinção.
Termo de execução descentralizada (TED)	Sim	Unidade descentralizadora: ente público federal Unidade descentralizada: ente público: execução direta ou indireta	Decreto Federal nº 10.426/2020	O objeto; obrigações dos partícipes; vigência; valores e classificação funcional programática; destinação e titularidade; e hipóteses de denúncia e rescisão.
Convênio	Sim	Concedente: órgão da administração pública Conveniente: órgão da administração pública ou entidade privada sem fins lucrativos	Art. 116 da Lei Federal nº 8.666/1993 e art. 184 da Lei Federal nº 14.133/2021 Art. 1º da Lei Federal nº 8.958/1994	Identificação do objeto; metas a serem atingidas e atribuições dos envolvidos para seu cumprimento; etapas ou fases de execução; plano de aplicação dos recursos financeiros; cronograma de desembolso; e previsão de início e fim da execução do objeto.

Instrumento	Há transferência de recursos financeiros	Partes envolvidas no acordo	Fundamentações legais	Documentos ou cláusulas necessários para a parceria
Contrato organizativo de ação pública ensino-saúde (Coapes)	Sim	Secretarias municipais ou estaduais e de Saúde e instituições de educação superior	Lei Federal nº 12.871/2013; Portaria Interministerial nº 1.127/2015	Definição dos serviços de saúde que serão campo de atuação das instituições de ensino; atribuições dos serviços de saúde e das instituições formadoras; definição do processo de designação dos preceptores da rede de serviços de saúde; previsão da elaboração de planos de atividades de integração ensino-serviço-comunidade.
Termos de parceria com instituições comunitárias de educação superior (Ices)	Sim	Poder público e instituições de educação superior qualificadas como comunitárias	Arts. 6º ao 9º da Lei Federal nº 12.881/2013	Identificação do objeto com especificação do programa de trabalho proposto pela Ices; estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos, atribuições dos envolvidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma; previsão expressa de critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado; previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento; obrigações da Ices, tais como a apresentação de relatório sobre a parceria, com quadro comparativo de metas e atribuições para seu cumprimento; publicação na imprensa oficial.
Contratação direta	Sim	Contratante: órgão da administração pública direta ou indireta Contratado: órgão da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, ou ente privada	Art. 24, incisos XIII, XXI e XXV, XXXI, e art. 25, incisos I e II da Lei Federal nº 8.666/1993 Art. 74, incisos I e III, e art. 75, incisos II e III, alíneas "c" e "d", e incisos V e XV da Lei Federal nº 14.133/2021	Documento de formalização de demanda e estudo técnico preliminar; análise de riscos; termo de referência; projeto básico ou executivo; estimativa de despesa; parecer jurídico e parecer técnico, se for o caso; demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima; razão da escolha do contratado; justificativa de preço.

Instrumento	Há transferência de recursos financeiros	Partes envolvidas no acordo	Fundamentações legais	Documentos ou cláusulas necessários para a parceria
Termo de fomento e termo de colaboração	Sim	Contratante: órgão da administração pública, direta ou indireta Contratado: organização da sociedade civil	Arts. 16, 17, 33 a 38, e 42 da Lei Federal nº 13.019/2014	A organização da sociedade civil (OSC) deverá apresentar certidões que comprovem sua regularidade; estatuto social e ata de eleição; relação de dirigentes; comprovante de residência; salvo as hipóteses previstas em lei, deverá ser precedida de chamamento público, com indicação da dotação orçamentária; da emissão de parecer técnico e jurídico dos órgãos públicos responsáveis que versem sobre o cronograma de desembolso, os objetivos a serem atingidos, o plano de trabalho apresentado e o gestor designado para a parceria, entre outros critérios.
Acordo de cooperação técnica (ACT)	Não	Entre entes públicos ou entre ente público e entidade privada sem fins lucrativos	Art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 184 da Lei Federal nº 14.133/21 Art. 42, Lei Federal nº 13.019/2014	Descrição do objeto; obrigações das partes; vigência; hipóteses de prorrogação; forma de monitoramento; indicação de foro.
Instrumentos administrativos: termo de compromisso, protocolo de intenções, termo de adesão, protocolo de interesses, entre outros.	Não	Entre entes públicos ou privados	Não tem previsão legal	Trata-se de instrumentos administrativos. Não é necessário documento prévio para celebração da parceria.

Nas situações em que a parceria envolve transferência de recursos do poder público para as instituições de ensino superior, três perguntas ajudam a definir o instrumento jurídico a ser mobilizado:

1) A União é parte da parceria? Se sim, há quatro possibilidades de instrumentos jurídicos:

- a)** Se a parceria conta com recursos advindos de organismos internacionais, há necessidade de um **acordo de cooperação internacional**. A fundamentação legal desses acordos está prevista no Decreto Federal nº 5.151/2004 e na Portaria nº 08/2017, do Ministério das Relações Exteriores.
- b)** No caso da descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública, poderá ser considerada a celebração de um **termo de execução descentralizada (TED)**, conforme previsto no Decreto Federal nº 10.426/2020.
- c)** Celebração de **convênio**, nos termos do artigo 184 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/1993.
- d)** Caso a IES celebrante seja classificada como instituição comunitária de ensino superior (Ices), o instrumento a ser utilizado é o **termo de parceria**, com base na Lei Federal nº 12.881/2013.

2) A parceria envolve a Secretaria de Saúde para implementação do Programa Mais Médicos? Se esse for o caso, a legislação brasileira prevê a possibilidade de celebração de um contrato organizativo de ação pública ensino-saúde (Coapes), instituído em 2013 pelo Programa Mais Médicos,



e regulamentado pela Portaria Interministerial nº 1.127/2015.

a) Trata-se, além de tudo, de um interessante caso no qual um programa promove uma espécie de instrumento contratual específico para execução de uma determinada política pública. O gestor público deve ficar atento para casos como esse em seu setor de atuação. Ou seja, é possível que existam outros instrumentos específicos que tenham sido criados para viabilizar uma política pública específica.

3) A parceria não envolve a União e não é para implementação do programa Mais Médicos?

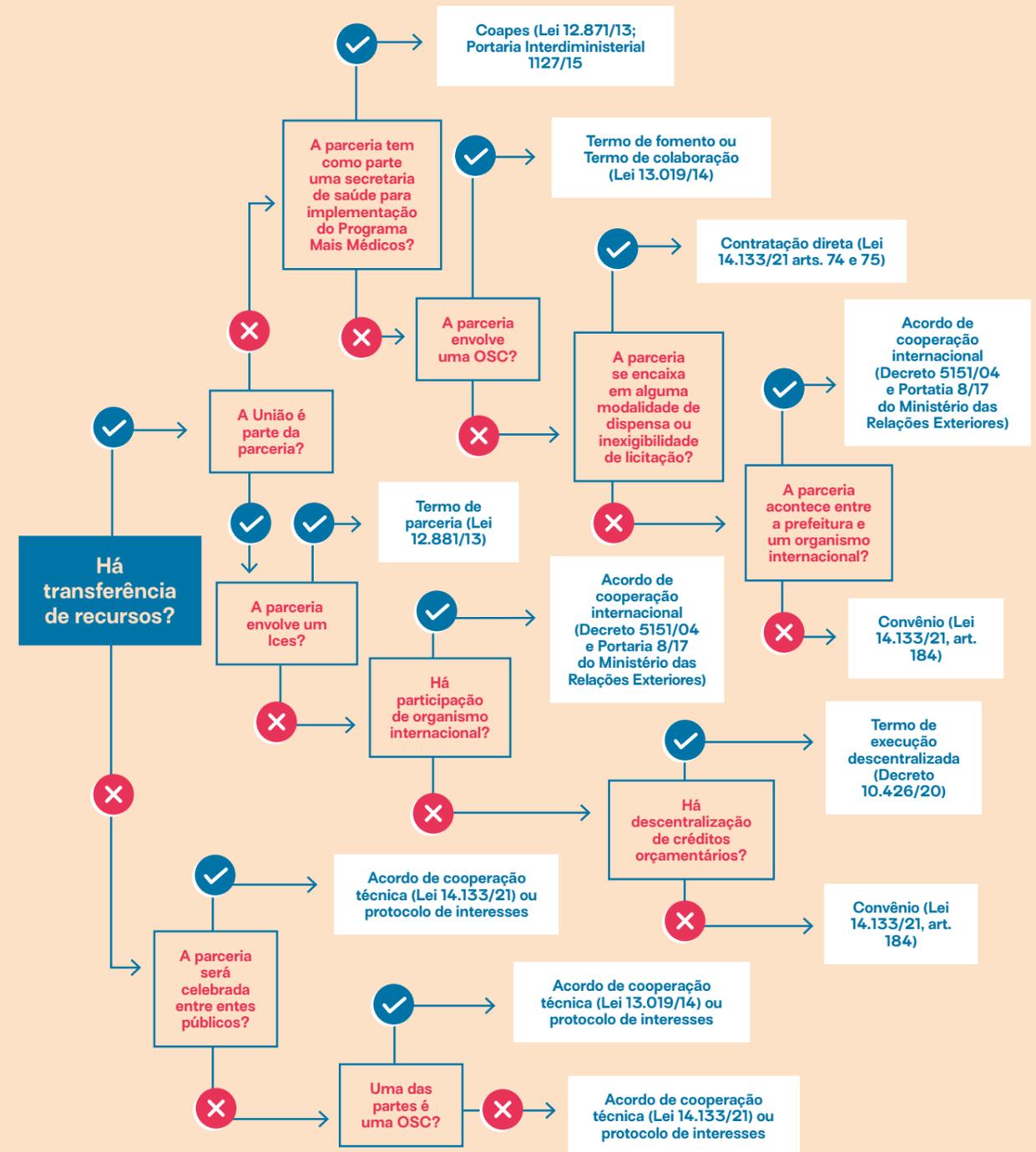
a) Caso a IES seja uma organização da sociedade civil (OSC), há duas possibilidades de instrumentos jurídicos, ambos com fundamento legal no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), Lei Federal nº 13.019/2014:

- i) **Termo de fomento**, nos casos em que a demanda advenha da OSC;
- ii) **Termo de colaboração**, nos casos em que a demanda seja advinda da administração pública.

b) Caso a IES não seja OSC, existem três possibilidades:

- i) A parceria pode ser formalizada por meio de um **contrato**, realizado com base em uma das modalidades de dispensa ou inexigibilidade de licitação previstas na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 14.133/2021), nos artigos 74 e 75;
- ii) A parceria pode ser formalizada por meio de um **convênio**, nos termos do artigo 184 da Lei Federal nº 14.133/2021. Essa modalidade é capaz de abarcar as IES que não se encaixam nos casos de contratação direta e as que não possuem qualificação de instituição comunitária; ou
- iii) Caso a parceria se dê entre prefeitura e um organismo internacional, pode ser celebrado um **acordo de cooperação internacional**. Para que esse modelo seja possível, é necessário que o governo federal tenha prévio acordo básico de cooperação com o ente, conforme dispõe o artigo 1º do Decreto Federal nº 5.151/2004.

APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS



Por outro lado, há casos em que as parcerias não envolvem transferências de recursos financeiros. Nessas situações, o instrumento ideal a ser utilizado é o acordo de cooperação técnica, que pode ter respaldo legal em duas normas diferentes – caso ambas as partes sejam entes públicos, a parceria tem fundamento no supracitado artigo 184 da Nova Lei de Licitações; caso uma delas seja OSC, a fundamentação utilizada deve ser o MROSC. Ainda em parcerias que não envolvam transferência de recursos, caso o intuito dos gestores (prefeitos e reitores) seja a celebração da cooperação somente por meio de um instrumento administrativo, pode-se utilizar

um termo de compromisso ou protocolo de intenções, sendo estes instrumentos sem fundamentação legal específica prevista em nosso ordenamento.

Por fim, algumas situações implicam o uso combinado de mais de um instrumento jurídico no arranjo institucional da parceria. É comum que os projetos necessitem de diferentes instrumentos jurídicos e administrativos para viabilizar transferências de recursos, de um lado, e a execução dos contratos, de outro, e, ainda, garantir articulação e compromisso entre os entes e agentes envolvidos nas parcerias que tenham interesses comuns estabelecidos.

O PAPEL DAS FUNDAÇÕES DE APOIO

As fundações de apoio são instituições de direito privado sem fins lucrativos que têm a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação⁸⁶. As fundações ligadas a universidades federais são regulamentadas principalmente pela Lei Federal nº 8.958/1994 e pelo Decreto nº 7.423/2010, e devem ser credenciadas no Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (Confies)⁸⁷, integrante do Ministério

⁸⁶ Lei Federal nº 8.958/1994, art. 1º.

⁸⁷ CONFIES. As fundações de apoio e as Instituições de Ensino Superior – Uma relação que precisa ser entendida pela sociedade. Abril de 2015. Disponível em: <<http://confies.org.br/institucional/as-fundacoes-de-apoio-e-as-instituicoes-de-ensino-superior-uma-relacao-que-precisa-ser-entendida-pela-sociedade/>>. Acesso em: 05 mai 2021.



Foto: Sarah Noltner/Unsplash



Foto: Headway/Unsplash

da Educação (MEC) e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI).

As fundações de apoio representam um caminho possível para proceder à parceria entre municípios e IES⁸⁸. Elas atuam, prioritariamente, na gestão administrativa e financeira dos projetos. O relacionamento com essas organizações deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição de ensino apoiada. Deve-se, portanto, observar esse regulamento para firmar um projeto de cooperação baseado em acordo tripartite, que envolva o ente governamental, a fundação e a universidade.

O Decreto Federal nº 7.423/2010, aplicável especialmente às universidades federais, apresenta, em seu artigo 6º, os elementos necessários para a formalização de contratos e convênios com as fundações de apoio. Os projetos devem conter um plano de trabalho no qual sejam definidos o objeto, o prazo de execução e os resultados esperados; recursos da instituição apoiada envolvidos; os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto; além dos pagamentos previstos. Essas entidades são amplamente fiscalizadas por auditoria externa credenciada pelo Ministério Público e pelos conselhos das fundações, além de auditoria interna e do Conselho Universitário das IES apoiadas.

⁸⁸ A participação das fundações de apoio nos projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos pelas universidades públicas é assunto polêmico. Na virada dos anos 1990 para 2000, o envolvimento dessas fundações ganhou força quando consultorias foram viabilizadas por professores com base numa atuação de mercado, distorcendo o papel das universidades, e sendo amplamente criticadas. Tempos depois, isso gerou um controle social maior sobre sua atuação. Atualmente, existem posições diversas sobre seu papel junto aos projetos realizados pelas universidades. De um lado as fundações de apoio são vistas por determinados setores de forma bastante crítica, os quais defendem que os procedimentos administrativos relacionados à gestão desses projetos deveriam ser incorporados nas rotinas do setor administrativo das respectivas unidades acadêmicas, e não executados por instituições de direito privado sem fins lucrativos. Diversamente, outros setores entendem que os projetos administrados pelas próprias universidades, com base em normas do direito público e respeito à Lei de Licitações, resultam em processos mais morosos e de maior custo para os projetos, trazendo prejuízos ao seu orçamento e ao seu cronograma, muitas vezes inviabilizando-os.

ACORDO TRIPARTITE

Diversas instituições de ensino superior utilizam a designação “acordo tripartite” para convênios, contratos ou instrumentos congêneres que tenham três partícipes. Portanto, esses não são instrumentos jurídicos próprios, mas sim qualquer modelo que envolva um terceiro ente, além da universidade e outra parte. Dessa forma, os arranjos são muito diversos, podendo conter entes da administração pública direta ou indireta, empresas públicas ou sociedades de economia mista, além de entidades privadas, com ou sem fins lucrativos. A maioria, no entanto, envolve as fundações de apoio (como a Fusp e a Fundepes, apresentadas nos exemplos de convênios e contratos), na forma da Lei Federal nº 8.958/1994, como responsáveis pela gestão administrativa ou financeira do projeto.

APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS

Convênios

Os convênios são acordos que disciplinam a transferência de recursos entre um órgão da administração pública, direta ou indireta, de um lado, e um órgão ou entidade da administração ou entidades privadas, do outro. Esses instrumentos visam à execução de programas de governo, envolvendo a realização de uma atividade que procure atender os interesses de forma recíproca, em regime de mútua cooperação. Normalmente, um convênio apresenta quatro fases: proposição; celebração; execução e prestação de contas. O instrumento de celebração, nos termos do artigo 184 da Lei Federal nº 14.133/2021, também

pode ser aplicado no âmbito do artigo 1º da Lei Federal nº 8.958/1994.

Dois dos casos analisados neste guia merecem destaque por adotarem o modelo de convênio. O programa *Residência em Planejamento e Gestão Urbana na Prefeitura de São Paulo* (leia mais na página 120) se estruturou a partir de um convênio celebrado entre a prefeitura de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) e a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP). O objetivo da parceria foi

estabelecer uma cooperação mútua para a criação do programa de residência voltado para direcionar a inserção qualificada de jovens profissionais de pós-graduação no mercado de trabalho, com foco nos serviços públicos. Nesse caso, da perspectiva da universidade, a participação se deu por dois caminhos: pela FAUUSP, responsável pela execução de projetos em conjunto com a prefeitura, e pela Fusp, responsável por realizar a gestão financeira dos recursos que seriam utilizados para pagamento de bolsas (*a respeito desse tema, ver o item sobre contratação direta*).

A parceria foi fundamentada no art. 116 da Lei Federal nº 8.666/1993, que embasa a celebração de convênios pela administração pública, com critérios básicos que devem estar presentes no plano de trabalho, abarcando as seguintes informações: identificação do objeto a ser executado; metas a serem atingidas e atribuições dos envolvidos para seu cumprimento; etapas ou fases de execução; plano de aplicação dos recursos financeiros; cronograma de desembolso; previsão de início e fim da

execução do objeto; e comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, no caso de obra ou serviço de engenharia.

Além disso, o município de São Paulo conta com uma lei específica também utilizada como fundamento, a Lei Municipal nº 15.764/2013, que institui unidade de assessoria específica para fomentar atividades de pesquisa aplicada voltadas para a formulação e implementação de políticas urbanas no âmbito do município, por meio de parcerias e convênios com instituições de pesquisa e ensino para fins de desenvolvimento de inovações técnicas.

Um segundo exemplo da utilização de convênios é mais recente, quando o município de Maragogi (AL), a Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa (Fundepes) e a Universidade Federal de Alagoas (UFAL) se conveniaram para o desenvolvimento de um software a ser utilizado na gestão da pandemia da Covid-19 (ler mais na página 112). Trata-se de um projeto desenhado em busca



Foto: Pixabay/Pexels

de soluções para a coleta, tratamento, análise e projeção de dados relativos ao novo coronavírus, a fim de ampliar o controle da crise sanitária. O município necessitava do conhecimento para fazer o acompanhamento dos casos, e a UFAL precisava de apoio financeiro para viabilizar esse auxílio no controle da pandemia. O **convênio** permitiu instituir um regime de cooperação mútua, com transferência de recursos, e a Fundepes foi responsável pelo estabelecimento dessa relação.

A parceria Maragogi-Fundepes-UFAL usa como fundamento a Lei Federal nº 8.958/1994, que dispõe sobre as relações

entre as instituições federais de ensino superior de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Na prática, a menção a essa lei ajuda a explicar os motivos pelos quais a Fundepes participou do convênio, uma vez que a entidade pode receber recursos do município de Maragogi, desde que seja para repassá-los aos pesquisadores específicos mencionados no convênio, vinculados à UFAL.

O artigo primeiro da Lei Federal nº 8.958/1994 prevê que as instituições federais de ensino superior poderão celebrar convênios e contratos, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos

ALTERNATIVAS PARA AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

Fundamentados pela Lei Federal nº 13.019/2014, o **termo de fomento** e o **termo de colaboração** têm como objetivo formalizar parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público. No termo de fomento, a iniciativa para a parceria advém da organização da sociedade civil; no termo de colaboração, ela se origina do poder público. Essas formas de contratação envolvem a transferência de recursos financeiros e permitem a atuação em rede, ou seja, a participação de mais de uma organização na mesma relação contratual. Os requisitos para a celebração estão dispostos no artigo 33 da referida lei e as cláusulas essenciais, no artigo 42. Esses instrumentos podem ser considerados uma alternativa para as OSC firmarem contrato com o poder público sem recorrer a convênios, atendendo à legislação específica voltada para seu tipo jurídico.

de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos. Com isso, a organização para financiamento da iniciativa se estruturou para o uso de recursos advindos da Prefeitura de Maragogi e do Instituto Serrapilheira⁸⁹, que destinaram o valor total à Fundepes, responsável por gerir financeiramente o projeto a favor da UFAL.

Contratação direta

São duas as formas de contratação direta disponíveis para o gestor público, previstas na Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações): a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Na dispensa, o procedimento licitatório, embora possível, torna-se inconveniente, cabendo ao gestor optar ou não pela licitação. O artigo 75 da referida lei federal apresenta um rol taxativo de hipóteses nas quais a licitação é dispensada, não abrindo espaço para aplicação por analogia ou similaridade. Dentre as hipóteses de dispensa, o caso entre a prefeitura de São Paulo e a Fusp, descrito na página 120, baseia-se no dispositivo do inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/1993 (art. 75, inciso XI, da Lei Federal nº 14.133/2021), que permite nos casos de contratação de instituições de ensino e pesquisa com reputação ético-profissional e sem fins lucrativos. Entretanto, existem ainda outros incisos no artigo 24 que podem ser utilizados para a contratação de universidades, como o XXVI, que permite a contratação de ente da administração indireta

para a prestação de serviço público.

Já a inexigibilidade de licitação prevê os casos nos quais a competição é impossível. O artigo 74 da Nova Lei de Licitações apresenta um rol exemplificativo das hipóteses contempladas; assim, diferentemente do que ocorre na dispensa de licitação, conta-se com um maior grau de liberdade do gestor para aplicar a contratação direta, porque o disposto na lei não deve ser encarado de forma literal.

No âmbito do programa de *Residência em Planejamento e Gestão Urbana*, entre a prefeitura de São Paulo, FAUUSP e a Fusp, há um **contrato direto** entre a administração pública, por meio da SMDU, e a Fusp. O objeto do contrato foi a mobilização e gestão dos recursos humanos e materiais para a implantação e acompanhamento das 32 bolsas do programa de residência. Na prática, o contrato entre a SMDU e a Fusp é parte fundamental do arranjo jurídico que viabiliza o programa de residência, uma vez que possibilitou o pagamento de bolsas para os residentes.

O contrato prevê o regime de execução com base no que a Lei Federal nº 8.666/1993 classifica de “empitada por preço global”⁹⁰, pela qual é possível a definição precisa do serviço previamente à contratação, com margens de precisão seguras a respeito da quantidade de serviços a serem executados. No caso, o financiamento da execução do projeto se deu pela transferência de recursos por parte da

⁸⁹ Mais informações disponíveis em:

<https://serrapilheira.org/conheca-os-projetos-em-covid-19-apoiados-pelo-serrapilheira>. Acesso em: 5 maio 2021.

⁹⁰ Artigo 6º, inciso VII, alínea “a” da Lei Federal 8.666/1993 e artigo 6º, inciso XXIX, da Lei Federal nº 14.133/2021.

O QUE É CONTRATUALIZAR COM BASE NA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO?

Na inexigibilidade de licitação, está incluída a contratação direta por “notória especialização”, nomenclatura utilizada na Lei Federal nº 8.666/1993 e repetida na Lei Federal nº 14.133/2021, que ocorre quando certo prestador de serviços realiza trabalho que é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, dispensando o processo licitatório. A própria lei conceitua a notória especialização como aquela exercida pelo executante profissional (ou empresa) que, pelo histórico de suas atividades, seja reconhecido na área em que atua. O inciso III do artigo 74 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece os critérios que, combinados, permitem esse tipo de contratação direta: o serviço técnico deve estar previsto no rol do inciso; a universidade a ser contratada deve ter notória especialização sobre o assunto que irá desenvolver; e a natureza do serviço deve ser predominantemente intelectual.

prefeitura de São Paulo para pagamento das bolsas e financiamento dos serviços, assim como para a remuneração dos serviços prestados pela Fusp no âmbito do programa.

A contratada, no caso, a Fusp, é uma pessoa jurídica de direito privado, entidade sem fins lucrativos que foi criada com o objetivo de apoiar e dar suporte gerencial à Universidade de São Paulo (USP), conferindo maior agilidade à execução de projetos de interesse público. Tem entre seus objetivos estatutários o

fomento de pesquisas, geração de tecnologias e difusão de conhecimentos técnicos e científicos – cumprindo, assim, a especificidade do referido inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/1993⁹¹, que fundamentou a contratação. Além da fundamentação na hipótese de contratação direta, também foram utilizados como fundamento legal a Lei Municipal nº 13.278/2002 – sem referência a um artigo específico –, a qual dispõe sobre os contratos administrativos do município, e o decreto que regulamenta a referida lei (Decreto Municipal

nº 44.279/2003), que dispõe sobre dispensa de licitação, especialmente nos artigos 12 a 17.

Outro caso interessante que ilustra a aplicação da contratação direta envolveu a Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia e a Universidade Federal de Goiás (UFG), com interveniência do Laboratório de Análises Clínicas e Ensino em Saúde (Laces). O contrato, cujo objetivo foi a execução, pelo prazo de 60 meses, de serviços médicos de assistência à saúde ambulatorial e apoio diagnóstico terapêutico, teve como fundamento o artigo 25, inciso I⁹², da Lei Federal nº 8.666/1993, que trata das hipóteses de inexigibilidade de procedimento licitatório. Os serviços, por sua vez, foram custeados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) e pelo Fundo de Ações Estratégicas e de Compensação (Faec). Essa contratação direta também apresentou fundamento no parágrafo primeiro do artigo 199 da Constituição Federal de 1988, prevendo que instituições privadas poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde (SUS), segundo as suas diretrizes, mediante contrato de direito público ou convênio; e ainda nos artigos 24 a 26 da Lei Federal nº 8.080/1990, que regulam a participação complementar de entes privados no SUS.

Termos de execução descentralizada

As regras e diretrizes necessárias à operacionalização do termo de execução descentralizada (TED), ou seja, uma operacionalização de crédito entre unidades orçamentárias federais, estão presentes no Decreto Federal nº 10.426/2020, com a finalidade de aprimorar

o controle dos órgãos e entidades da administração pública sobre a execução do orçamento da União. Por meio da celebração desse instrumento e da descentralização dos créditos para execução, nos casos analisados entre ministérios e universidades federais, é possível que outros instrumentos de formalização de parcerias sejam celebrados. As experiências do programa *Morar, Conviver, Preservar*, promovido pela Rede Amazônia, e da *Expedição Científica Baixo São Francisco* (leia mais nas páginas 100 e 116) envolvem transferências de recursos por meio da participação de ao menos uma universidade federal, em parceria com municípios, estabelecida por modelo jurídico diverso.

O programa *Rede Amazônia: Morar, Conviver, Preservar* é um caso complexo e foram necessários vários instrumentos jurídicos para que o projeto alcançasse suas proporções atuais. A Rede Amazônia engloba hoje 52 municípios de nove estados, tendo sido criada inicialmente por um TED entre o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), por meio de sua Secretaria Nacional de Habitação, e a Universidade Federal do Pará (UFPA). Esse TED permitiu que o MDR delegasse à UFPA, que tem experiência, conhecimento e pessoal capacitado, a competência para o desenvolvimento de ações relacionadas à formação teórica, à capacitação prática e à difusão de saberes – e, ainda, para dar assistência técnica aos membros da administração pública sobre regularização fundiária, bem como sobre a gestão dos créditos orçamentários que financiariam essas atividades.

91 Esse dispositivo corresponde ao que está previsto no artigo 75, inciso XV, da Lei Federal 14.133/2021.

92 Esse dispositivo corresponde ao que está previsto no artigo 74 da Lei Federal 14.133/2021.

O termo firmado entre o MDR e a UFPA estabelece que essa parceria deve ser regida pelo Decreto Federal nº 6.170/2007, tendo em vista que no ano em que o TED foi firmado ainda não existia uma regulação específica para esse instrumento jurídico, apresentado posteriormente pelo Decreto Federal nº 10.426/2020. O instrumento normativo escolhido, portanto, diz respeito a transferências de recursos da União mediante contratos de repasse e outros modelos congêneres. Além disso, cabe mencionar que a escolha da UFPA para o projeto é amplamente fundamentada. O termo afirma que a universidade assumiu uma postura atuante nessa temática e pôde acompanhar e trocar conhecimento com diversas instituições envolvidas em projetos de regularização fundiária anteriores, especialmente com o advento da Lei Federal nº 11.481/2008, no âmbito do Programa Terra Legal.

A parceria entre o MCTI e a UFAL também foi realizada por meio de um TED, para execução

de um programa de biomonitoramento participativo e multidisciplinar chamado *Expedição Científica Baixo São Francisco* (leia mais na página 116). O projeto propõe ações para mitigar os impactos negativos na saúde das populações ribeirinhas, na pesca, na hidrologia, no desmatamento e assoreamento, nas patologias e parasitologia de peixes, proporcionando um padrão ambiental melhor para o ecossistema e bem-estar para a população moradora do entorno do Rio São Francisco. Por meio de soluções propostas com base em novas tecnologias e no uso da ciência para problemas que atingem o Baixo São Francisco, o projeto beneficia vários municípios nos estados de Alagoas e Sergipe. Na terceira versão da Expedição, a Fundepes foi contratada pela UFAL via dispensa de licitação baseada no artigo 24, inciso XIII, da antiga Lei de Licitações, para prestação de serviços administrativo-financeiros de apoio à parceria. Os recursos administrados são capitaneados a partir de um conjunto de diferentes apoiadores interessados no projeto, principal-



Foto: Luiz Rogerio Nunes/Unsplash

mente a Agência Peixe Vivo, o Comitê das Bacias Hidrográficas do Recôncavo Sul (CBHRS), a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL), a Secretaria do Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Alagoas (SEMARH-AL), a Secretaria de Estado da Ciência, da Tecnologia e da Inovação de Alagoas (SECTI-AL), a UFAL, a Pedreira Triunfo e a Unimed.

O TED da *Expedição Científica do Baixo São Francisco*, assim como o termo do programa *Morar, Conviver, Preservar* da Rede Amazônia, funcionou como uma espécie de “arranjo jurídico guarda-chuva”, pois, com base neles, outros instrumentos de formalização foram importantes para resguardar os projetos no aspecto legal. É importante mencionar que existem condições para a celebração de um TED, colocadas pelo artigo 11 do Decreto Federal nº 10.426/2020, quais sejam: a motivação para a execução dos créditos orçamentários; a aprovação prévia do plano de trabalho; a indicação da classificação funcional programática à conta da qual ocorrerá a despesa; a apresentação da declaração de compatibilidade de custos dos itens que compõem o plano de trabalho; e a apresentação da declaração de capacidade técnica da unidade descentralizada. Além disso, a forma de execução dos créditos orçamentários descentralizados deverá ser expressamente prevista no respectivo plano de trabalho.

O referido decreto, ao definir as competências de cada um dos partícipes, estabelece que compete à unidade descentralizadora: analisar, aprovar e acompanhar a execução do plano de trabalho; repassar os recursos financeiros; e solicitar relatórios de cumprimento do objeto. À unidade descentralizada cabe elaborar e apresentar o plano de trabalho; executar os recursos recebidos exclusivamente para a persecução do objetivo acordado; e prestar informações e demonstrativos de natureza contábil e orçamentária. Os termos de execução descentralizada, por fim, possibilitam eventualmente a chamada “subdescentralização dos créditos”⁹³, ou seja, a universidade federal pode repassar os recursos para outras instituições de ensino superior participantes do projeto.

Acordo de cooperação técnica

O acordo de cooperação técnica, também conhecido como ACT, é comumente utilizado entre municípios e universidades para formalização de parcerias que não envolvam transferência de recursos financeiros. Genericamente, os acordos de cooperação técnica podem ser definidos como instrumentos jurídicos formalizados entre diferentes entidades da administração pública ou, ainda, entre essas entidades e organizações da sociedade civil. Têm como objetivo firmar a mútua cooperação técnica pretendida para a execução de programas de governo ou de finalidades das organizações sem fins lucrativos que visem ao interesse público. Embora o modelo jurídico não tenha regulação específica, o artigo 184 da Lei Fede-

93 Isso está previsto nos parágrafos primeiro e segundo do artigo 16 do Decreto Federal nº 10.426/2020, que dispõe sobre a descentralização de créditos.

ral nº 14.133/2021⁹⁴ estabelece que o ACT e demais instrumentos congêneres devem seguir as regras das licitações nos casos em que forem celebrados entre órgãos públicos.

Quando envolvem instituições de ensino superior privadas sem fins lucrativos, as parcerias são regidas pela Lei Federal nº 13.019/2014.⁹⁵ Vale ressaltar que essa lei, chamada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), define acordo de cooperação técnica como instrumento de formalização de parcerias da administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

Casos como o plano participativo de mobilidade urbana de Cachoeira do Sul (RS), as políticas de melhoria da educação básica de Sobral (CE) e os projetos de desenvolvimento urbano para Bueno Brandão e Monte Sião (MG) (*apresentados no próximo capítulo*) se concretizaram por meio de acordos de cooperação.

A prefeitura de Cachoeira do Sul (RS) e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) firmaram um [Acordo de Cooperação Técnica](#) para criar a Comissão Técnica do Transporte Público, que

tem por objetivo promover a melhoria do transporte coletivo no município, com base na pesquisa de fontes de financiamento alternativas e tentativas de modernização dos contratos de concessão, além da criação de canais para participação ativa da população no estabelecimento de políticas públicas inovadoras para o setor (*leia mais na página 136*). Para tanto, foram criadas a Comissão Especial de Licitação do Transporte Público e Reajuste Tarifário e a Comissão Especial do Transporte por Aplicativo⁹⁶. Ao estabelecer um regime de mútua cooperação, sem transferência de recursos, cada uma das partes ficou responsável pela mobilização dos valores necessários para cumprir sua responsabilidade. No caso concreto, a fundamentação legal utilizada foi o artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/1993, que aplica os demais dispositivos da Lei de Licitações para reger a parceria.

Já no caso do município de Sobral (CE), as parcerias entre a prefeitura, a Universidade Federal do Ceará (UFC) e a Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), por meio de acordo de cooperação técnica, é prática institucionalizada há mais de duas décadas. O objetivo é viabilizar diferentes ações pedagógicas e promover a produção de estudos científicos sobre a educação básica no município, contribuindo

94 O artigo desta lei corresponde ao artigo 116 da Lei federal nº 8.666/1993.

95 A Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece as diretrizes para o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, mediante o desenvolvimento de projetos formalizados por acordo de cooperação técnica.

96 Um ponto singular desse acordo foi a necessidade de afastar funcionários de seus cargos usuais para trabalharem nas comissões. Essa estratégia é regulada pelo artigo 93-A da Lei Federal nº 8.112/1990, que permite a cessão de servidores para atuar em outros entes da administração pública, de acordo com leis específicas. Houve também a aplicação da Lei Federal nº 11.091/2005, que diz respeito aos servidores associados a instituições de ensino federais vinculadas ao Ministério da Educação.

para a melhoria da política de educação local. Recentemente, após a pandemia da Covid-19, a Secretaria de Educação, em parceria com a UFC, estabeleceu um ACT para a promoção de curso de especialização para capacitar profissionais da educação básica e superior e de áreas afins no desenvolvimento de habilidades e competências para o uso de tecnologias aplicadas à produção técnico-científica.

Em outra área temática, a Universidade São Judas Tadeu (USJT) – instituição privada de ensino superior mantida por uma sociedade limitada – firmou acordo de cooperação técnica com as prefeituras de Bueno Brandão e Monte Sião, ambas em Minas Gerais, a fim de estabelecer um regime de colaboração para elaborar projetos e pesquisas de desenvolvimento urbano, incluindo habitação, patrimônio cultural, mobilidade urbana, acessibilidade, equipamentos públicos e paisagem urbana, de modo a promover a melhoria da qualidade de vida da população, bem como a preservação e recuperação do meio urbano e das relações de cidadania. Nesses casos, a fundamentação legal adotada em cada uma das situações diverge. Em Bueno Brandão, a base foi a Lei Federal nº 13.019/2014, que estabelece normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil; em Monte Sião, as cláusulas são regidas com base na Lei Federal nº 8.666/1993.

Acordo geral de cooperação internacional

A celebração de um acordo de cooperação internacional, fundamentada no Decreto Federal nº 5.151/2004 e na Portaria nº 08/2017 do Ministério das Relações Exteriores, é prevista para parcerias entre entes públicos brasileiros

e organismos internacionais para compartilhamento de conhecimentos técnicos e boas práticas, por meio de capacitações e trocas de experiências, além de permitir a contratação de serviços técnicos de consultoria de pessoa física ou jurídica para a sua implementação. Para que um município figure como participante desse instrumento, deve existir prévio acordo firmado entre o governo brasileiro e organismos internacionais; por isso, a União consta obrigatoriamente como uma das partes de um ato de cooperação internacional com um órgão ou agente do exterior.

Existem diferentes instrumentos jurídicos para formalizar parcerias entre IES e municípios. As experiências são diversas e podem envolver (ou não) repasse de recursos

Formalmente, esses acordos são semelhantes aos documentos analisados anteriormente, pois também devem ser formalizados por atos que contenham objetivo, obrigações dos participantes, detalhamento dos recursos financeiros e vigência, dentre outros. Portanto, os projetos que se desenvolvem com base nesse modelo de cooperação necessitam de outros instrumentos jurídicos para serem formalizados e devem incluir outros entes da administração pública direta ou indireta, como governos estaduais, prefeituras e universidades.

Um exemplo é o projeto de apoio à Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano no Brasil (Andus), que elaborou estratégias de combate à irregularidade fundiária no município de Tomé-Açu, no Pará. O projeto é uma iniciativa de cooperação técnica entre o governo brasileiro, por meio do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA), e o governo alemão, por meio da agência pública Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). O objetivo era implementar

estratégias para o desenvolvimento urbano sustentável, envolvendo processos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

O termo de execução do projeto foi legalmente amparado no Acordo Básico de Cooperação Técnica, firmado em 1996 entre a República Federativa do Brasil e a República Federal da Alemanha, uma convenção entre os dois países para buscar cooperação na área técnica, a fim de promover o desenvolvimento econômico e social de seus respectivos povos. A GIZ estabeleceu um regime de colaboração com os ministérios sem transferência de recursos entre as partes, apenas destinando equipamentos e especialistas para executar as atividades previstas, como capacitações em municípios.

Além disso, o desenvolvimento da ação na cidade paraense foi viabilizado por meio da celebração de um termo de referência da GIZ com a Universidade Federal do Pará (UFPA). No contexto do projeto Andus, uma das principais atividades é a cooperação com municípios-pi-

loto, que funcionam como instâncias onde as práticas de planejamento urbano e seus instrumentos são aprimorados e testados. Dessa forma, a GIZ e o MDR escolheram o município de Tomé-Açu para a implantação de atividades e, a partir disso, formalizaram um termo de referência com a UFPA para que esta fornecesse apoio técnico.

Existem, ainda, outras formas de municípios e universidades participarem de projetos criados por cooperação internacional, como a submissão de propostas de trabalho a editais dos órgãos controladores. É o caso da contratação da FAU-USP para a elaboração de estudo técnico sobre o parcelamento, edificação e utilização compulsórios (Peuc) e a aplicação desse instrumento urbanístico na cidade de São Paulo. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e a Agência Brasileira de Cooperação firmaram cooperação técnica internacional para o desenvolvimento da “Gestão da Informação e

do Conhecimento para o Planejamento Urbano Participativo da Cidade de São Paulo” (leia mais na página 120).

O objetivo do projeto é desenvolver metodologias eficientes e inovadoras para incrementar a gestão participativa e o acesso à informação na promoção do planejamento urbano participativo na cidade de São Paulo, bem como o desenvolvimento de políticas públicas para a modernização de acervos documentais. Para isso, a Unesco realizou um procedimento licitatório, ao qual a FAU-USP se submeteu e foi escolhida para desenvolver atividades para aperfeiçoar as bases cadastrais de prospecção de imóveis e produzir metodologia de identificação de imóveis ociosos nas áreas prioritárias de aplicação do Peuc. O objetivo foi facilitar o planejamento e a definição de estratégias de sua aplicação no território.

Esse tipo de procedimento licitatório é comumente utilizado pelos órgãos públicos para a contratação de empresas, universidades



e consultores – agentes de conhecimento especializado – para a execução das atividades previstas no âmbito do plano de trabalho do acordo de cooperação internacional. Além disso, a assinatura do termo pela prefeitura de São Paulo só foi possível porque havia um acordo básico de assistência técnica estabelecido previamente, celebrado entre o governo brasileiro e a ONU.

Contrato organizativo de ação pública ensino-saúde (Coapes)

Conhecido como Coapes, o contrato organizativo de ação pública ensino-saúde é outro instrumento que pode ser utilizado para celebrar parcerias entre universidades e a administração municipal. Instituído pela Lei Federal nº 12.871/2013 – que dispõe sobre o Programa Mais Médicos – e regulado pela Portaria Interministerial nº 1.127, de 4 de agosto de 2015, é um instrumento da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS)⁹⁷ destinado a gestores e trabalhadores do Sistema Único de Saúde (SUS) e da educação superior na área da saúde. O objetivo principal é promover a formação e o desenvolvimento profissional da rede de saúde pública⁹⁸. O Coapes surge, assim, para favorecer o desenvolvimento de diálogos locais que alimentem as esferas públicas para a construção prática da integração entre as atividades de formação profissional e

a comunidade, com a proposta de facilitar a documentação e a formalização das relações intersetoriais criadas.

Um exemplo de uso desse instrumento é o Sistema Municipal de Saúde Escola de Sobral (leia mais na página 108), programa instituído pela Lei Municipal nº 1.685/2017. O sistema constitui uma estratégia de promoção de assistência, ensino, pesquisa e extensão na área da saúde, pela colaboração com instituições de ensino e serviços de saúde. Portanto, ele já foi criado com o intuito de construir parcerias com instituições de ensino, tanto que seu artigo 3º, parágrafo único, prevê que fundações públicas ou privadas podem participar do projeto por meio de convênios e outros instrumentos similares firmados com a prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Saúde. Essa previsão legal facilita a cooperação do município com universidades.

Com base nesse sistema, foi criada a Escola de Saúde Pública Visconde de Sabóia, entidade pública vinculada à Secretaria Municipal de Saúde que tem como público os profissionais que atuam no sistema de saúde de Sobral e em todo o norte do estado do Ceará. A escola promove atividades de ensino presencial e a distância, pesquisa, informação e documentação, aperfeiçoamento e educação permanente

97 A PNEPS foi instituída em 2004 e representa um marco para a formação e o trabalho em saúde no país. Foi resultado de lutas e esforços promovidos pelos defensores do tema da educação dos profissionais de saúde, como forma de promover a transformação das práticas do trabalho em saúde. Mais informações disponíveis em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_educacao_permanente_saude.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.

98 *Manual Instrutivo Gestores Municipais*: manual de apoio aos gestores para a implementação do Coapes. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2015, p. 5. Disponível em: http://www.escola-desauade.pr.gov.br/arquivos/File/Manual_Instrutivo_Gestores_Municipais_COAPES.pdf. Acesso em: 14 nov. 2021.

dos servidores, pautada na construção de um novo modelo de atenção à saúde, com enfoque na concepção ampliada do tema (leia mais na página 109). Para isso, estabelece uma parceria com instituições de ensino superior que foi colocada em prática com base em um contrato organizativo de ação pública ensino-saúde (Copaes)⁹⁹. No caso da escola de Saúde Pública Visconde de Sabóia, o Copaes firmado entre a UVA, a UFC e a prefeitura de Sobral foi exatamente o modelo disponibilizado pelos ministérios da Saúde e da Educação.

Outro exemplo é a execução do Programa Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde), que combina atuação interprofissional na rede de atenção primária de saúde e conhecimento do território. Profissionais da rede, professores, residentes e alunos de graduação recebem bolsas destinadas pelo programa, que tem como partes contratantes a prefeitura de Botucatu (SP) e a Universidade Estadual Paulista (Unesp) – leia mais na página 124. Seu trabalho conjunto é voltado para ações relacionadas à saúde, com alto impacto na comunidade, oferecendo atividades de rotina da UBS, desenvolvimento de pesquisa aplicada e atividades de extensão relativas ao Programa Saúde da Família. A ação foi instituída pela Portaria Interministerial nº 421/2010, do Ministério da Saúde e do Ministério da

99 A Portaria Interministerial nº 1.127 de 2015 apresenta, ao final do seu documento, um modelo de Coapes, de forma que as partes precisem apenas completar com suas qualificações e algumas informações específicas. Este documento desenvolvido pelo Ministério da Saúde é fundamentado pela Lei federal nº 12.871/2013, mas a formalização também está sujeita à discricionariedade dos administradores públicos.



Foto: William Moreland/Unsplash

Educação, e abriu espaço para que fosse formalizada com base nos critérios dos contratos organizativos de ação pública ensino-saúde (Copaes), regrado pela Portaria Interministerial (MS/MEC) nº 1.127/2015. O projeto também utilizou como base as diretrizes do edital nº 28/2013, do Ministério da Saúde.

Termos de parceria com instituições comunitárias de educação superior (Ices)

O termo de parceria celebrado no âmbito da Lei Federal nº 12.881/2013 é um instrumento específico utilizado para formação de vínculo de cooperação entre as instituições comunitárias de educação superior (Ices) e a administração pública, direta ou indireta, para o fomento e a execução das atividades de interesse público. As instituições comunitárias de ensino superior são parte integrante do Sistema Federal de Ensino Superior, caracterizadas por serem organizações da sociedade civil que, mesmo instituídas pelo poder público, possuem personalidade jurídica de direito privado, empregando integralmente todos os recursos arrecadados na manutenção de seus objetivos institucionais.

A Lei Federal nº 12.881/1993, ao atribuir um regime específico, garante maior segurança para a atuação em parceria com o poder público na ampliação das políticas voltadas ao ensino superior. Por meio dos termos de parceria, as Ices podem receber recursos orçamentários para prestar serviços de interesse público diretamente, atuar com os órgãos municipais ou mesmo substituir as entidades estatais na oferta de serviços públicos ligados à educação, quando não houver oferta direta pelo Estado.



Foto: Cecília Bastos/USP Imagens

Instrumentos administrativos

Termo de compromisso, protocolo de intenções, termo de adesão ou declaração de interesse, entre outros, são alguns dos nomes atribuídos a documentos que visam estabelecer um vínculo cooperativo ou de parceria entre entes públicos ou privados, para o cumprimento de interesses e condições recíprocas voltadas a um propósito comum. Apesar de serem amplamente utilizados em parcerias entre municípios e instituições de ensino superior, esses acordos são documentos administrativos mais genéricos, com uma rasa ou ausente fundamentação jurídica. Nessas situações, não há transferência de recursos financeiros e se considera que tais documentos representam um mero consenso entre seus partícipes, a fim de, no futuro, estabelecerem instrumentos jurídicos específicos acerca de projetos que pretendam firmar.

No caso do programa da Rede Amazônia, por exemplo, cujo objetivo é desenvolver polos regionais de capacitação e disseminação de regularização fundiária urbana, foram constituídos grupos de trabalho estaduais, visando promover a criação de um laboratório de pesquisa, ensino, extensão e assistência técnica multiprofissional em regularização fundiária em cada um dos nove estados participantes da rede. Foi necessário elaborar um documento que permitisse a inclusão de novas instituições de ensino, governos estaduais e municipais, bem como as associações privadas interessadas em participar do projeto. Assim, a parceria foi firmada de forma rápida e pouco burocrática. Os instrumentos adotados foram o termo de adesão e a declaração de interesse, utilizando um modelo padrão preenchido pelas partes envolvidas no projeto.

05. EXPERIÊNCIAS DE PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E IES

Casos concretos podem nos ensinar muito. De forma didática, eles revelam como as colaborações entre municípios e instituições de ensino superior já existentes são diversas, múltiplas e qualificadas. Estudadas, essas parcerias podem servir de referência do que deve (e do que não deve) ser feito para gerar resultados relevantes à sociedade e ao interesse público. Com base nesses casos, desafios reais podem ser colocados em evidência, assim como as soluções criativas e eficientes adotadas para superá-los, indicando possibilidades e sugerindo caminhos para fomentar futuras experiências. Mais do que ajudar na compreensão do que são as parcerias entre IES e municípios, portanto, casos reais indicam também como fazê-las.

Os relatos apresentados nas próximas páginas não tratam de avaliações sobre o impacto das parcerias nas políticas públicas, tampouco abordam “casos de sucesso” ou, ainda, trazem a expectativa de serem exemplos

de “boas práticas”, tal como aquelas caracterizadas pelo **Programa Cidades Sustentáveis**. Ainda assim, as potentes experiências analisadas e relatadas neste guia ilustram como as parcerias entre municípios e IES podem ser diversas em múltiplos aspectos.

Essas parcerias diferem de várias maneiras em relação aos objetos estabelecidos e objetivos pretendidos; aos meios como foram viabilizadas; aos recursos financeiros envolvidos; aos resultados e desdobramentos alcançados; e, ainda, à abrangência e complexidade das experiências. Aqui, abordamos desde os arranjos mais complexos e permanentes (parcerias articuladas com setores das prefeituras com alto grau de institucionalidade) a colaborações mais pontuais e específicas, mas não menos relevantes. Outro ponto diz respeito aos contextos políticos. Ainda que possam interferir decisivamente no melhor acolhimento e/ou maior incentivo a esse tipo de parceria, é importante mencionar que, para a escolha dos casos, não foram observados os vínculos político-partidários das prefeituras em que as parcerias aconteceram.

Dentro de um universo de mais de 50 experiências apuradas, foram selecionados dez casos distribuídos pelo país, buscando garantir a diversidade das realidades territoriais e institucionais dos municípios, das temáticas contempladas, do tipo de instituição de ensino superior envolvida e do instrumental jurídico-administrativo utilizado para a formalização das parcerias.

Como parâmetros para a seleção dos casos, adotaram-se:

(i) os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Foto: Alissa De Leva/Unsplash

(ODS)⁵¹, para atender a multiplicidade de temas e áreas de conhecimento abarcados nos objetos das parcerias;

(ii) para garantir a diversidade do perfil de municípios brasileiros, buscou-se observar não só o número de habitantes, mas também sua inserção funcional na rede de cidades a que pertence, de acordo com a pesquisa Regiões de Influência das Cidades (Regic) 2018, do IBGE, e, ainda, as condições de desenvolvimento socioeconômico, considerando o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM/Pnud)⁵²;

(iii) os instrumentos jurídico-administrativos utilizados para formalizar as parcerias.

Mais detalhes e informações sobre os casos apresentados nas próximas páginas também podem ser encontrados na Plataforma Cidades Sustentáveis.

51 As parcerias com instituições de ensino superior (IES) podem contribuir para que os municípios coordenem e implementem as ações da Agenda 2030 em seus territórios. Por meio de diagnósticos locais, pesquisas e projetos, as IES podem auxiliar a gestão municipal na implementação de políticas públicas que incorporem os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Para saber mais sobre a Agenda 2030 e os 17 ODS, acesse: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.

52 O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) foi desenvolvido em 2013 por meio de uma parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud/Brasil), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação João Pinheiro (https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=19153). O IDHM considera os seguintes indicadores: vida longa e saudável, medida pela expectativa de vida ao nascer; acesso a conhecimento, determinado pela escolaridade da população adulta e pelo fluxo escolar da população jovem; e, por fim, o padrão de vida, estipulado pela renda *per capita* municipal. O cálculo é realizado por meio de uma média geométrica, na qual os resultados variam de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano do município. Esse índice, portanto, oferece um panorama sobre o desenvolvimento humano dos municípios e relaciona o nível de desigualdade entre eles baseando-se em aspectos de bem-estar.

EXPERIÊNCIAS DE PARCERIAS ENTRE MUNICÍPIOS E IES.



caso 1

REDE AMAZÔNIA: MORAR, CONVIVER, PRESERVAR



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



02
Cessão de quadro técnico e/ou equipamentos



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



05
Formação e capacitação



06
Colaboração em espaços de participação institucional



07
Transparência ativa e dados abertos

MUNICÍPIOS PARTICIPANTES	POPULAÇÃO	IDH-M
Ariquemes (RO)	109.523	0,702
Ferreira Gomes (AP)	7.967	0,656
Luzinópolis (TO)	3.154	0,639
Nova Ubiratã (MT)	12.298	0,669
Oriximiná (PA)	74.016	0,623
Sapucaia (PA)	15.352	0,59
Satubinha (MA)	14.096	0,493
Zé Doca (MA)	51.956	0,595

Fonte: população estimada (IBGE, 2020) e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (Pnud-Brasil, 2010)

INFORMAÇÕES GERAIS

MODALIDADE JURÍDICA
Termo de Execução
Descentralizada (TED)

ENVOLVE RECURSO FINANCEIRO
Sim

ODS



A irregularidade fundiária urbanística e os conflitos de natureza socioambiental e habitacional na Amazônia Legal são aspectos sensíveis em diversos municípios da Região Norte do país. Nas últimas décadas, diversos programas, projetos e ações foram desenvolvidos pelas distintas esferas de governo, com o propósito de enfrentar situações de irregularidade e conflitos fundiários relacionados à garantia do direito à moradia. Essas diferentes experiências conferiram, especialmente ao estado do Pará, o acúmulo de capacidades técnicas para implementar políticas de regularização fundiária urbana envolvendo órgãos federais, estaduais e municipais – e, também, a participação da universidade.

Nesse contexto, o *Programa Rede Amazônia: Morar, Conviver, Preservar*, sob a coordenação da Universidade Federal do Pará (UFPA) e com recursos do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), se une a esse conjunto de experiências com o objetivo de promover a formação teórica e o exercício prático de agentes multiplicadores nessa temática.

O programa é composto por nove núcleos estaduais de agentes multiplicadores, formados por docentes e discentes de 12 universidades estaduais e federais da Amazônia Legal, os quais dialogam com os gestores de segmentos públicos, privados e técnicos dos respectivos governos estaduais, bem como com lideranças populares e comunitárias nos territórios amazônicos. A duração do projeto, que teve início em setembro de 2019, é de 24 meses. Dele participam oito municípios: Ariquemes (RO), Ferreira Gomes (AP), Luzinópolis (TO), Nova Ubiratã (MT), Oriximiná (PA), Sapucaia (PA), Satubinha (MA) e Zé Doca (MA).

O objeto das parcerias no *Rede Amazônia: Morar, Conviver, Preservar* compreende o desenvolvimento de ações por meio de polos regionais de ensino, pesquisa e extensão voltados à produção e difusão de saberes, capacitação e assistência técnica na temática da regularização fundiária e prevenção de conflitos de natureza socioambiental, habitacional e sanitária em áreas urbanas da Amazônia Legal. O trabalho prático da Rede Amazônia consiste na criação de grupos estaduais de pesquisa e assistência técnica multiprofissional que, inseridos no programa, apoiam os municípios que receberam áreas transferidas da União pelo Programa Terra Legal⁵³, as quais necessitam ser devidamente parceladas e registradas.

Dentre os projetos de capacitação e assistência técnica oferecidos, estão: o programa de residência de profissionais das áreas de engenharia, assistência social e direito e o programa de especialização para capacitação profissional na área de regularização fundiária – curso ofertado pela UFPA. Outra atividade desenvolvida é a instalação de laboratórios de inovação por meio do Sistema de Apoio à Regularização Fundiária (Sarf), um *software* desenvolvido e aperfeiçoado pela UFPA que permite o registro das unidades habitacionais com informações agregadas a elas, como dados socioeconômicos. Desse modo, possibilita a confecção de peças técnicas como a planta do lote, necessária para o trabalho de regularização fundiária. Também faz parte do escopo dos trabalhos da *Rede Amazônia* a implantação e o compartilhamento de boas práticas em regularização fundiária e prevenção de conflitos, por meio de ambiente virtual.

53 O Programa Terra Legal Amazônia foi criado pela Lei Federal nº 11.952, de 25 de junho de 2009, e tem como propósito a destinação e regularização fundiária das terras públicas federais na Amazônia Legal.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

O termo de execução descentralizada (TED) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), por meio da Secretaria Nacional de Habitação, para a Universidade Federal do Pará permitiu que o MDR (unidade descentralizadora) delegasse à UFPA (unidade descentralizada) ações de formação teórica e capacitação prática de

agentes públicos para o tema de regularização fundiária e o financiamento das atividades – principalmente o pagamento de bolsas para docentes, residentes e formação profissional (parte deles, servidores municipais) contemplados por editais de seleção.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

O projeto se destaca pela potência de uma atuação articulada em rede que pode ser replicada em outras áreas temáticas. Ao final dos 24 meses de trabalho, a meta é cadastrar os 17 mil imóveis, elaborar 17 plantas de parcelamento do solo aprovadas e protocoladas em cartório para registro e consolidar um laboratório de inovação tecnológica em regularização fundiária e prevenção de conflitos socioambientais nos nove estados da Amazônia Legal. A atuação da universidade, em parceria com municípios de pequeno porte e pouca estrutura administrativa, possibilita o desenvolvimento do exercício profissional qualificado para enfrentar de forma criativa demandas históricas que, neste caso, impedem o pleno acesso à terra de forma justa e igualitária.

Os principais desafios encontrados se relacionaram à pandemia da Covid-19, que implicou a necessidade de ajuste do plano de trabalho, de extensão dos prazos do cronograma em função dos períodos de isolamento e da suspensão de atividades de campo. Além da crise sanitária, também vale destacar como desafios questões locais típicas da

Amazônia, como os reflexos dos períodos de cheia na região, momento em que os municípios voltam seus principais esforços para o atendimento às populações afetadas; e, ainda, as grandes distâncias entre as sedes dos municípios, maiores do que a média de outras regiões do país, o que torna mais demorados e custosos os deslocamentos dos atores envolvidos nos projetos.



Foto: Paulo Duarte/Pixabay

caso 2

POLÍTICAS DE MELHORIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA SOBRAL (CE)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



02
Cessão de móveis, materiais e equipamentos



05
Formação e capacitação

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA

210.711 habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M

0,714 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA

Acordos de Cooperação Técnico-científica

ENVOLVE RECURSO

FINANCEIRO
Não

ODS



Sobral é um município do interior do Ceará, localizado a cerca de 200 km de Fortaleza. A população estimada é de 210 mil habitantes e o IDHM, de 0,714 (Pnud, 2010). O município se destaca como a segunda economia do estado e é considerado pelo IBGE como uma capital regional. É uma das cidades mais antigas do país e foi reconhecida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) como patrimônio cultural do Brasil em 1999. Durante as primeiras décadas do século XXI, Sobral constituiu-se como uma cidade universitária e conta, atualmente, com a Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA) e duas instituições federais de ensino superior: o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) e um campus da Universidade Federal do Ceará (UFC).

Conta, também, com a Escola de Saúde Pública Visconde de Sabóia, que é municipal, além de instituições de ensino superior privadas.

A prefeitura de Sobral, desde o final da década de 1990, promove diferentes tipos de parcerias com a Universidade Estadual Vale do Acaraú e com a Universidade Federal do Ceará, em especial, para fomentar a qualificação das políticas públicas de educação do município. Não por acaso, Sobral tornou-se destaque nacional ao alavancar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 4,5, em 2005, para 9,16, em 2017, o maior do Brasil (cuja média é 5,8). Há algumas décadas, a relação próxima entre as universidades locais e a prefeitura da cidade permite a continuidade e o estabelecimento de novas parcerias. É comum

fazerem parte dos cargos da administração municipal gestores que também já foram ou são professores das universidades. Ambas as partes entendem que as colaborações entre o município e o setor acadêmico trazem benefícios para o desenvolvimento das competências institucionais de cada um e à cidade.

Entre as ações que potencializaram a política de educação de Sobral estão a criação na UVA de um curso de graduação especial em pedagogia, de curta duração, com o objetivo de formar rapidamente professores qualificados e aptos para compor o quadro de profissionais da rede pública de ensino; um curso de formação continuada em serviços de educação, destinado também para outros profissionais da rede municipal; e a contribuição da universidade no

processo de seleção de diretores das escolas da rede de educação básica municipal.

Recentemente, em parceria com a UFC, foi aberto edital de cursos de especialização para professores de geografia, biologia, história, filosofia, sociologia e da Educação de Jovens e Adultos (EJA), da rede pública municipal de educação. Outro destaque fruto da parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de Sobral e a UFC foi o Programa de Pós-Graduação em Tecnologia Educacional (PPGTE), lançado no primeiro semestre de 2020 para enfrentar a demanda de formação de professores para as aulas online durante a pandemia. O programa ofertou 23 vagas de mestrado nas áreas de inovação metodológica e políticas em tecnologia educacional.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

As parcerias não envolvem repasse de recursos financeiros e são viabilizadas por meio de acordos de cooperação técnico-científico, com

finalidade de cooperação institucional entre a prefeitura de Sobral e as universidades.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

A parceria realizada entre as universidades sediadas em Sobral e o município é benéfica para ambas as partes. De um lado, a universidade expande sua atuação nos campos de ensino, pesquisa e extensão; do outro, o município garante a formação de profissionais qualificados para a atuação na rede municipal de ensino, o que ajuda a elevar os índices da

educação na cidade. O histórico de ao menos duas décadas de atividades conjuntas torna a parceria parte integrante da cultura da gestão pública, o que diminui as dificuldades na viabilização dos acordos, ainda que o processo burocrático da institucionalização das ações seja, em alguns casos, encarado como um desafio importante.



Foto: Darlanblue/Wikimedia Commons

caso 3

ESCOLA DE SAÚDE PÚBLICA VISCONDE DE SABÓIA SOBRAL (CE)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



02
Desenho de quadro técnico e/ou equipamentos



05
Formação e capacitação

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA

210.711 habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M

0,714 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA

Contrato Organizativo de Ação Pública Ensino-Saúde (Coapes)

ENVOLVE RECURSO

FINANCEIRO
Sim

ODS



Em 1997, o município de Sobral inaugurou um novo ciclo político que se pautou pelo reconhecimento das demandas da sociedade e pela constituição de parcerias como meios importantes para a superação dos desafios da cidade, especialmente nas áreas de saúde e educação. A partir de então, Sobral buscou reorientar sua política de saúde, que tinha o modelo hospitalocêntrico como princípio, e focou suas ações na implementação do Programa Saúde da Família, elegendo a atenção básica como campo prioritário. Criada nesse período, a Escola de Saúde Pública Visconde de Sabóia (ESP-VS) – atual denominação – foi a primeira escola municipal de saúde, localizada na região do semiárido nordestino, voltada ao desenvolvimento dos trabalhadores.

Pautada pelo princípio da formação continuada e multiprofissional, a ESP-VS iniciou suas atividades em 1999, em parceria com a Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), com a abertura da primeira turma de pós-graduação *lato sensu* de médicos e enfermeiros da rede de saúde. O programa envolvia treinamento em serviço nas Unidades de Saúde da Família, além de aulas e atividades teóricas e técnico-práticas, supervisionadas pelos professores universitários. No ano de 2001, foi inaugurado o prédio da escola e iniciada a segunda turma, que já contava com a participação de profissionais da rede pública de outras áreas da saúde, como odontólogos, fisioterapeutas, educadores físicos, assistentes sociais, nutricionistas, farmacêuticos, fonoaudiólogos, terapeutas ocupacionais e psicólogos.

Além de ser uma instituição de ensino superior, a ESP-VS é uma unidade administrativa vinculada à Secretaria Municipal da Saúde de Sobral. Sua missão está voltada para o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), com base na estratégia de educação especializada, permanente e contextualizada em saúde. Sua atuação privilegiou a Estratégia Saúde da Família (ESF), sendo responsável pela coordenação dos processos de ensino-serviço e catalisando os processos de gestão do trabalho na interface com a educação na saúde. As atividades são diversas e incluem especializações na área, residências multiprofissionais, residências médicas, cursos técnicos em saúde, especializações técnicas, educação permanente em saúde, regulação dos processos de ensino-serviço, realização de eventos científicos, produção e regulação de pesquisas no contexto do sistema saúde-escola, coordenação do núcleo de evidências em saúde, execução de seleção e concursos e, ainda, apoio a conselhos e comitês de interesse do poder público municipal, com elaboração de pareceres técnicos e jurídicos na área.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

As parcerias firmadas entre Escola de Saúde Pública Visconde de Saboia, a UVA, a UFC e a prefeitura de Sobral são realizadas a partir do Contrato Organizativo de Ação Pública Ensi-

Recentemente, a instituição foi qualificada como Escola de Governo, pelo Conselho Estadual de Educação do Estado do Ceará, e passou a ter como competência desenvolver atividades relacionadas ao ensino presencial e semipresencial, bem como de pesquisa, extensão e produção de conhecimento científico no campo da saúde. Nesse processo de reestruturação, em 2019, após anos de ampliação do escopo de atividades oferecidas, a escola passou também a certificar os cursos técnicos e de especialização desenvolvidos em Sobral, tarefa até então desempenhada exclusivamente pelas universidades da região.

Mesmo ampliando seu escopo, a Escola de Saúde Pública Visconde de Saboia não deixou de realizar parcerias com a universidade. Ainda em 2019, foi lançado um edital para o processo seletivo destinado ao mestrado *stricto-sensu* em Saúde da Família, em parceria com a UFC e a Faculdade de Medicina da UVA. Ao todo, foram oferecidas 25 vagas, dentro das linhas de pesquisa “Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde” e “Estratégias de Educação Permanente e Desenvolvimento Profissional em Sistemas de Saúde”, totalizando dois anos de curso.

no-Saúde (Coapes), modelo disponibilizado pelos ministérios da Saúde e da Educação pela Portaria Interministerial nº 1.127, de 4 de agosto de 2015.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

Dentre as experiências analisadas, a Escola de Saúde Pública Visconde de Saboia é a forma mais orgânica de colaboração entre uma IES e a gestão pública municipal, na medida em que reúne atribuições de ambas as partes. Como integrante do Sistema Municipal de Saúde, ela nasce com a atribuição de qualificar a política de saúde do município, por meio de estratégias

de capacitação e desenvolvimento profissional, cujo objetivo é a transformação das práticas, da organização do trabalho e da própria política municipal de saúde. O principal desafio para a continuidade dos trabalhos está na sustentabilidade financeira e na maior autonomia em relação aos mandatos públicos, que nem sempre têm compreensão das potencialidades da escola.

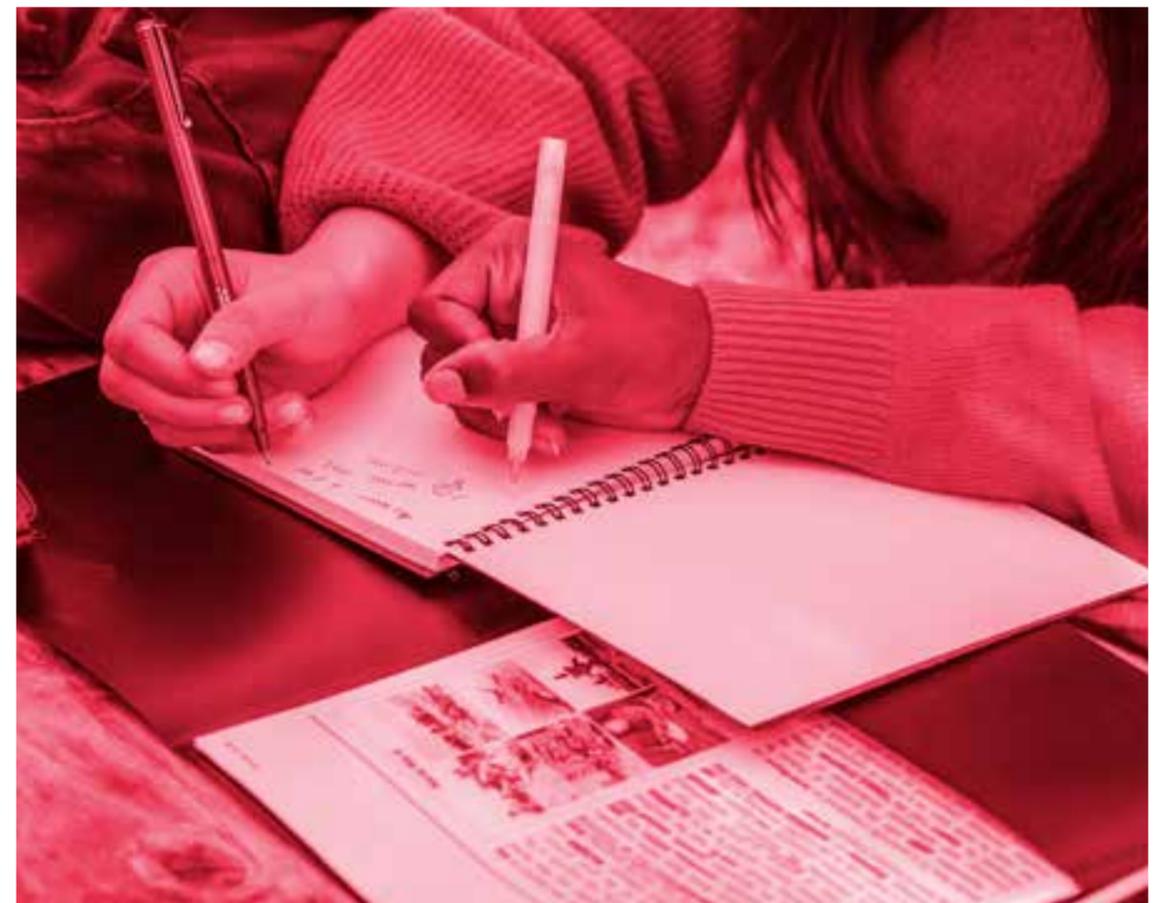
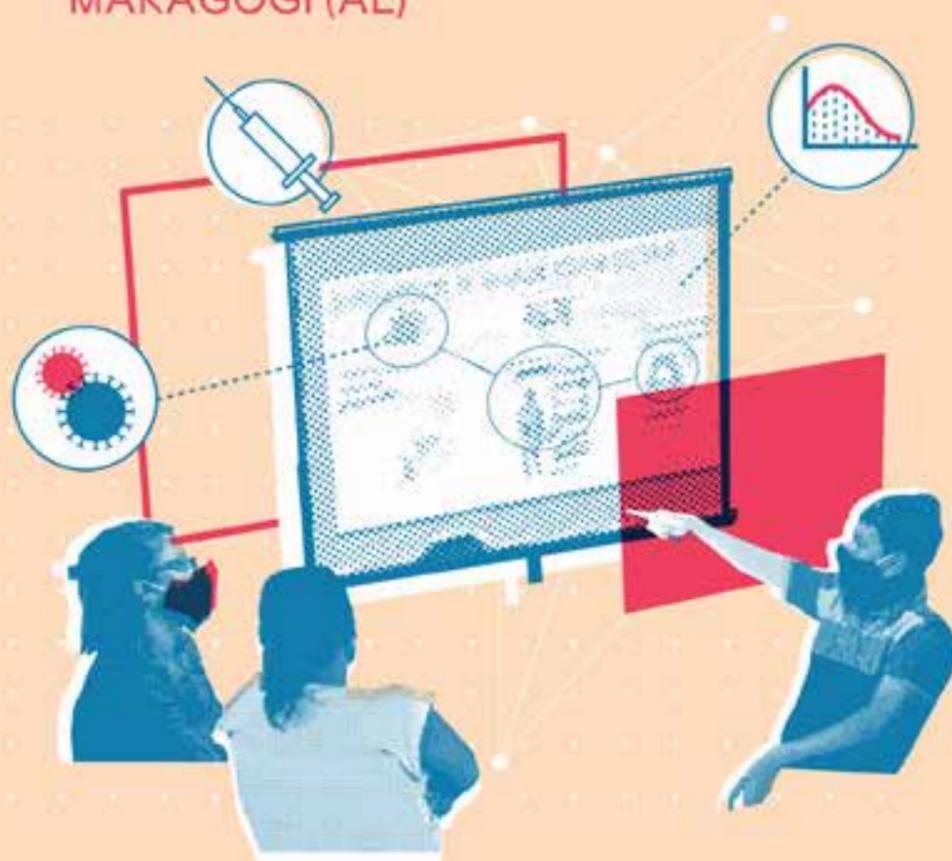


Foto: Charlotte May/Pexels

caso 4

SISTEMA DE MONITORAMENTO DA COVID-19 MARAGOGI (AL)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



05
Formação e capacitação



06
Colaboração em espaços de participação institucionais



07
Transparência ativa e dados abertos

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA

33.032 habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M

0,574 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA

Contrato Organizativo de Ação Pública Ensino-Saúde (Coapes)

ENVOLVE RECURSO FINANCEIRO

Sim

ODS



Maragogi é um município do interior de Alagoas, localizado a cerca de 125 km de Maceió, capital do Estado. A população estimada é de 33 mil habitantes e o IDHM, de 0,574 (Pnud, 2010). O município se destaca por suas praias e piscinas naturais, formando parte da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais, criada para proteger os recifes e ecossistemas associados, além de animais ameaçados de extinção como o peixe-boi-marinho. Sua economia é baseada na pesca, na agricultura e no turismo, sendo o segundo maior polo turístico do Estado de Ala-

goas. Maragogi tem polos do Instituto Federal de Alagoas (IFAL) e da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), além de polos de instituições de ensino superior privadas.

A cooperação entre o Laboratório de Estatística e Ciência de Dados (LED), do Instituto de Matemática Aplicada e Computacional da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), e o município de Maragogi está em curso desde março de 2020, com o objetivo de entender melhor a dinâmica da pandemia de Covid-19 em um

cenário monitorado, desenvolvendo soluções para coleta, tratamento, análise e projeção de dados relativos à epidemia no município, para auxiliar o planejamento de intervenções públicas por meio da análise automatizada dos casos.

O contato entre a prefeitura e a UFAL se deu por iniciativa da IES, onde já havia pesquisadores que integravam o Consórcio Nordeste, no qual se construía modelos para estudos sobre a Covid-19. Posteriormente, a Associação dos Municípios Alagoanos (AMA) buscou inserir outros municípios do estado no pro-

cesso, sendo o sistema também utilizado em Campo Alegre. Parcerias com outras instituições de referência no cenário nacional foram se constituindo com o desenvolvimento e visibilidade do projeto: a Universidade de São Paulo, o Instituto Serrapilheira e o Laboratório de Inovação Farmacológica, dentre outras. A prefeitura de Florianópolis também firmou um convênio para a utilização do sistema. Pesquisadores de vários centros, nacionais e internacionais, se associaram ao projeto, tais como a Fundação Getúlio Vargas, o Laboratório Nacional de Computação Científica e a Universidade de Roma.



Foto: Martin Lopez/Pexels

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

Um convênio entre o município de Maragogi e a Universidade Federal de Alagoas mediado pela Fundação de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa (Fundepes), responsável pela gestão dos recursos, foi o instrumento utilizado para formalizar a parceria, que, no início, foi

totalmente financiada pelo município. Posteriormente, outros recursos financeiros, obtidos por meio de edital público, foram aportados ao projeto pelo Instituto Serrapilheira e pela Universidade de São Paulo.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

Resultados dessa parceria puderam ser replicados em políticas públicas de monitoramento de sistemas de saúde de outros municípios, com a construção de bancos de dados robustos, em ambiente controlado, e o desenvolvimento de um *software* que possibilitou a compreensão da dinâmica da pandemia em Maragogi. Esse sistema permite identificar os assintomáticos e isolá-los antes que outras pessoas sejam

contaminadas. Executou-se um minicurso para funcionários públicos da Secretaria Municipal de Saúde a fim de capacitá-los para o uso do sistema e do *software* no município e, assim, melhorar a gestão da Covid-19. Foram treinados 108 funcionários municipais do Programa de Saúde da Família e cerca de 100 da Secretaria de Educação.



Foto: Cecilia Bastos/USP Imagens

caso 5

EXPEDIÇÃO CIENTÍFICA DO BAIXO SÃO FRANCISCO VÁRIOS MUNICÍPIOS DE ALAGOAS



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



05
Formação e capacitação



06
Colaboração em espaços de participação institucional



07
Transparência ativa e dados abertos

INFORMAÇÕES GERAIS

MODALIDADE JURÍDICA

Termo de Execução
Descentralizada (TED), Termo de
Cooperação e outros contratos

ENVOLVE RECURSO

FINANCEIRO
Sim

ODS



A bacia hidrográfica do Rio São Francisco está dividida em quatro unidades fisiográficas: Alto, Médio, Submédio e Baixo São Francisco. Nesta última, na divisa dos estados de Alagoas e Sergipe, situam-se a foz do rio e sua planície fluviomarina. O São Francisco, que se enquadra na tipologia de rio de médio a grande porte, apresenta relevância ecológica, econômica e social (MEDEIROS et al., 2015).

A região do Baixo São Francisco é uma das áreas mais conflituosas do Nordeste, pois está localizada em ambiente árido, onde a água é a principal força motriz das comunidades rurais. Questões relacionadas à pesca e à aquicultura, geração de energia elétrica, poluição oriunda

dos esgotos das cidades, assoreamento das várzeas e uso de agrotóxicos em culturas às margens do rio, entre outras atividades, refletem diretamente na vida social, econômica e ambiental dessa mesorregião. Os municípios localizados no entorno do Baixo São Francisco contam, principalmente, com o cultivo de cana-de-açúcar e arroz. Sete desses municípios alagoanos, todos caracterizados como Centros Locais pela Regic 2018, participam dessa parceria: Pão de Açúcar, Penedo, Piranhas, Piaçabuçu, Porto Real do Colégio, São Brás e Traipu, todos com IDHM baixo ou muito baixo.

O Laboratório de Aquicultura e Análise de Água (Laqua), do Centro de Engenharia e Ciências Agrá-

rias (Ceca) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), além da equipe de pesquisadores de outras instituições e das prefeituras das cidades envolvidas, têm se beneficiado conjuntamente e de forma continuada desde 2018, por meio dos resultados produzidos pela expedição científica à região do Baixo Rio São Francisco, que percorre anualmente cerca de 240 km de rio.

Em três anos de experiência, a expedição tem produzido conhecimentos científicos aplicados à realidade e apoiado ações públicas para a resolução de problemas específicos dos municípios dessa porção do Rio São Francisco. Em 2018, 2019 e 2020, foram realizadas expedições de cinco e de dez dias, e a adesão das prefeituras foi acontecendo gradativamente, de acordo com suas particularidades e necessidades.

O objetivo geral da parceria é implementar um programa de biomonitoramento participativo e multidisciplinar por meio de parceria entre a UFAL e o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF), incorporando ações de educação ambiental da população do Baixo São Francisco. O objetivo também inclui a proposição de ações que mitiguem os impactos negativos causados pela poluição aquática, pelo desmatamento das margens e assoreamento das várzeas, pela patologia e parasitologia dos peixes, pela presença de metais pesados e pesticidas nas águas e no pescado e sua influência na qualidade dos peixes, bem como

pelos efeitos da cunha salina na saúde das populações ribeirinhas, na pesca e nas suas culturas. Busca-se, com essas ações, contribuir com políticas públicas locais e proporcionar um padrão ambiental melhor ao ecossistema e à fauna aquática e, por consequência, o bem-estar das comunidades que dependem deles, por meio de soluções tecnológicas e científicas.

A realização deste projeto se deu pelo interesse acadêmico de professor, coordenador do projeto, e de seu grupo de pesquisa, apostando que os resultados de suas ações científicas teriam impacto nas políticas públicas da região – daí a necessidade de se aproximarem das prefeituras. Inicialmente estabeleceram relações informais por meio de reuniões, até que o processo ganhou vulto, incorporou recursos que permitiram dar visibilidade e viabilizar ações municipais específicas e, dessa forma, colocar em prática soluções para os problemas elencados.

Para além dos parceiros originais – a UFAL e o conjunto de municípios apresentados acima –, o projeto envolve atualmente outros colaboradores nacionais e internacionais, como o Instituto Espanhol de Oceanografia (IEO), a Universidade do Oregon, nos EUA, e a Aliança Tropical de Pesquisa da Água (TWRA – Tropical Water Research Alliance), uma rede de pesquisa entre o Brasil e a Austrália. São ao todo 17 instituições nacionais, sendo seis delas acadêmicas e 11 de outra natureza.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

O projeto conta com vários apoiadores e recursos de diferentes instituições. Para cada tipo de colaboração, adota-se um instrumento específico. Há, por exemplo: o termo de execução

descentralizada (TED), usado para a transferência de recursos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) para a UFAL; o termo de cooperação com outras instituições apoiadoras, para as quais não há repasse de recursos financeiros; outros contratos especí-

ficos, inclusive com intermediação da Fundação de Apoio à Pesquisa de Alagoas (Fapeal), para pagamento de bolsas dos estudantes e pesquisadores envolvidos; e o termo de compromisso, utilizado pelo projeto para formalizar a parceria com as prefeituras.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

A carência de quadros técnicos nas administrações municipais e a qualificação inadequada, especialmente na temática ambiental e suas áreas correlatas – como engenharia de pesca, biologia e saneamento ambiental, entre outras – dificultam a elaboração e implementação de medidas necessárias para enfrentar os impactos da ação humana sobre Rio São Francisco e seus componentes. Esses são motivos pelos quais a educação ambiental é relevante e deve ser incentivada, por meio do esforço acadêmico em conjunto com os saberes empíricos.

Ainda assim, a forma como as negociações entre a universidade e as prefeituras aconteceram indica uma certa resistência, uma vez que esse tipo de articulação demandou longo tempo e esforços de convencimento até que a cooperação fosse formalizada. A necessidade de sensibilização dos gestores públicos sobre a importância de projetos que envolvam esforços de educação ambiental e os potenciais benefícios resultantes dessa parceria se coloca como uma tarefa desafiadora, especialmente para a inclusão do tema nos projetos pedagógicos de escolas e a promoção de trabalhos de educação ambiental da população.

A conscientização da população usuária direta das águas e dos serviços ambientais do Rio São Francisco, a identificação dos problemas e a elaboração de soluções para preservação e recuperação do meio ambiente e, ainda, os impactos efetivos sobre a qualidade das águas do rio e da pesca são os mais importantes resultados dessa parceria. O projeto conseguiu atrair a atenção dos principais órgãos governamentais sobre a situação do rio, e diversas sugestões encaminhadas pela expedição foram acatadas, influenciando, por exemplo, decisões acerca de mudanças na vazão das águas represadas pela Usina de Xingó.

No âmbito do projeto, desenvolve-se esforço continuado para garantir aos municípios um sistema de indicadores que possa servir como base para um observatório de políticas públicas. Esses indicadores podem alimentar o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (Siga São Francisco), do CBHSF, que, por sua vez, pode nortear ações do próprio comitê e de outras entidades voltadas para a revitalização do rio, como a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).

caso 6

RESIDÊNCIA EM PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANA SÃO PAULO (SP)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



02
Cessão de quadro técnico e/ou equipamentos



03
Apoio a ações e funções operacionais



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



06
Colaboração em espaços de participação institucionais

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA

12,32 milhões de habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M

0,805 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA

Convênio e contrato direto

ENVOLVE RECURSO FINANCEIRO

Sim

ODS



O Programa de *Residência em Planejamento e Gestão Urbana* aconteceu nos anos de 2015 e 2016 no município de São Paulo, onde vivem cerca de 12,3 milhões de pessoas (IBGE, 2020). Maior cidade do país e da América do Sul em termos populacionais, São Paulo é uma cidade de contrastes e diversidade. É um centro de produção, distribuição, gestão e logística de rede de empresas e corporações que atuam em mercados regionais e internacionais, e também de produção de conhecimento, abrigando importantes instituições de ensino superior do país. É, porém, uma cidade desigual e excludente, que abriga pobreza e precariedades urbanas.

O Programa de *Residência em Planejamento e Gestão Urbana* foi formado a partir de um

convênio celebrado entre a prefeitura de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SMDU/PMSP), a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP) e a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (Fusp). O objetivo foi estabelecer uma cooperação mútua para a criação do programa, que contemplou atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária para a elaboração e implementação de políticas públicas urbanas e para uma formação acadêmica integrada e inovadora.

A residência foi concebida no âmbito das políticas de cultura e extensão da FAUUSP como um programa de educação continuada ao curso de graduação, destinado a profissionais

recém-egressos e diplomados em arquitetura e urbanismo por cursos superiores de todo o país, reconhecidos pelo MEC. O objetivo foi a formação de profissionais com experiência prática na gestão pública e comprometidos com a formulação, revisão e fortalecimento de políticas públicas, com foco na política urbana

paulistana. Buscando o aprofundamento do conhecimento especializado do arquiteto-urbanista combinado com a atuação social, o programa foi constituído por um conjunto de atividades práticas e teóricas supervisionadas por professores da universidade e por gestores da secretaria.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA PARCERIA

O convênio entre a prefeitura de São Paulo, a FAUUSP (execução do projeto) e a Fusp (gestão financeira dos recursos para pagamento dos bolsistas) celebrou a parceria. Foi reali-

zada uma contratação direta entre a SMDU e a Fusp para gestão dos recursos humanos e materiais para a implantação e acompanhamento das bolsas do Programa de Residência.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

Do lado da administração pública, um dos principais resultados foi que a SMDU ganhou

conhecimento e experiência inovadora vindos de profissionais qualificados numa

universidade de ponta. Os residentes se inseriram no processo de revisão dos planos regionais das subprefeituras do município de São Paulo, após a entrada em vigor do Plano Diretor no ano de 2014 (Lei Complementar 16.050/2014). Sob a supervisão de servidores indicados pela SMDU/PMSP, eles acompanharam as audiências públicas de discussão dos planos regionais, realizadas em períodos noturnos e/ou em finais de semana.

Do lado da universidade, foram abertas novas possibilidades de atividades de pesquisa e, principalmente, de extensão por conta da aproximação de uma agenda e demandas reais. No caso da FAUUSP, os trabalhos finais da residência, sob a supervisão de docentes da faculdade, resultaram em uma publicação em dois volumes chamada *Residência em Arquitetura e Urbanismo na Universidade de São Paulo*, que recebeu a premiação *Hors Concours* da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetu-

ra e Urbanismo (Anparq 2020), reconhecendo a instituição como importante na atuação extensionista na pós-graduação *lato sensu*.

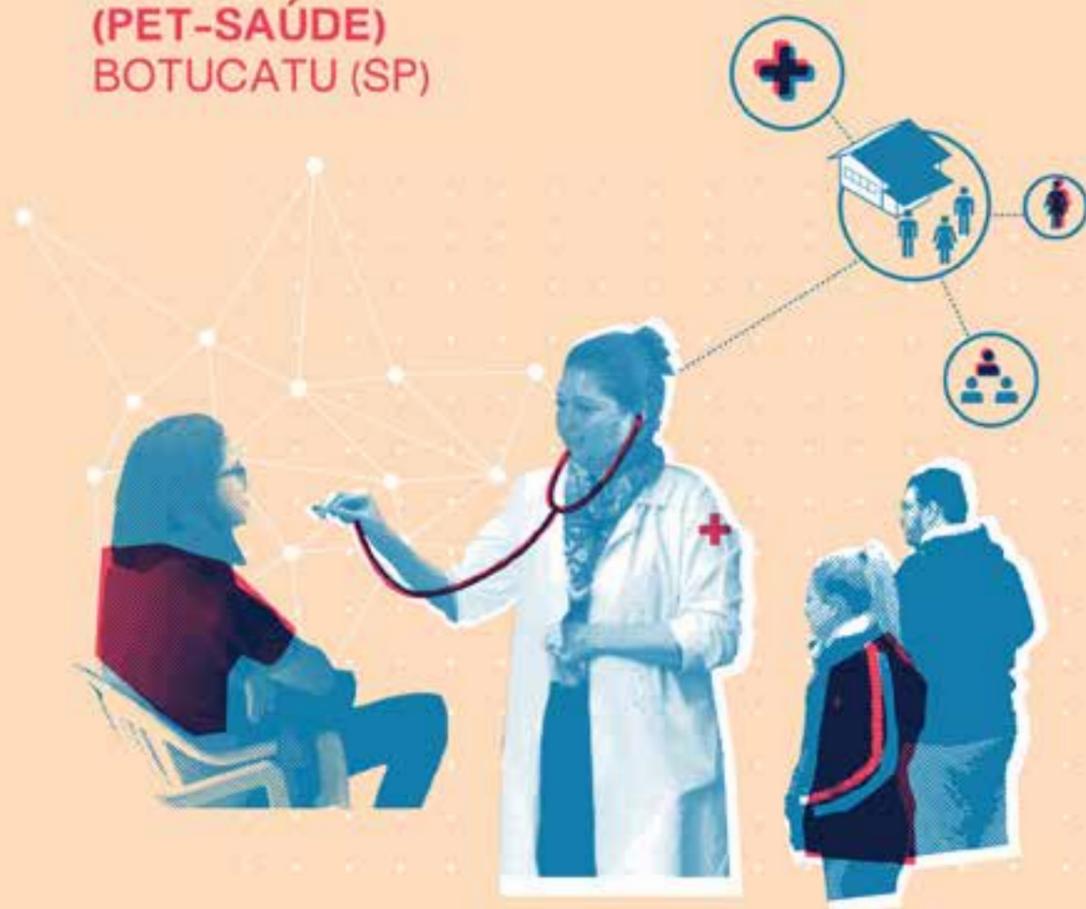
O primeiro desafio, considerando uma experiência inédita para a universidade e para a prefeitura de São Paulo, foi encontrar o melhor arranjo jurídico para a formalização do programa. Dois aspectos precisaram ser superados para o programa funcionar: a remuneração dos residentes envolvidos e a certificação de que eles passaram por um processo de formação-profissional que os tornaria habilitados e mais qualificados para o exercício profissional na gestão pública municipal. No primeiro aspecto, uma lei específica do município possibilitou o pagamento das bolsas em contato direto com a Fusp; no segundo, a Pró-Reitoria de Cultura e Extensão Universitária da USP concedeu a certificação, com base em programas semelhantes de residência na área da saúde.

Foto: Wylkon Cardoso/Unsplash



caso 7

PROGRAMA EDUCAÇÃO PELO TRABALHO (PET-SAÚDE) BOTUCATU (SP)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimentos científicos aplicados



03
Apoio a ações e funções operacionais



05
Formação e capacitação

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA

148.130 habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M

0,800 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA

Contratos Organizativos de Ação Pública Ensino-Saúde (Coapes)

ENVOLVE RECURSO

FINANCEIRO

Sim

ODS



Botucatu, no interior de São Paulo, tem cerca de 148 mil habitantes e é sede do Polo de Educação Permanente (PEP), que oferece diversos cursos e participação ampla de universidades, entre elas a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp).

A parceria entre a prefeitura local e a Faculdade de Medicina da Unesp, via Secretaria Municipal de Saúde, se deu por meio do Programa Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde), em atividade desde 2008. O programa é uma política pública articulada pelos ministérios da Saúde e da Educação voltada para a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), por meio

da valorização da atenção primária à saúde, com foco no Programa Saúde da Família (PSF) e, ao mesmo tempo, na formação de profissionais da área. O trabalho combina atuação interprofissional no âmbito da rede de atenção primária com o conhecimento do território. Desde o início, o programa buscou articular o processo de formação da universidade às demandas da sociedade, fortalecendo para isso as práticas acadêmicas em atividades de ensino, pesquisa, serviço e extensão.

Dentro da Unesp, o PET-Saúde configurou-se como um desdobramento da disciplina Interação, Universidade, Serviço e Comunidade (IUSC),

que faz parte da graduação, sendo ministrada nos cursos de medicina e de enfermagem. Divididos em subgrupos interdisciplinares, os alunos se dirigem aos bairros do município realizando pesquisas na área temática da saúde, sendo supervisionados por professores da Faculdade de Medicina e profissionais do PSF, além de agentes comunitários de saúde.

Fazem parte do estudo visitas domiciliares, a aplicação de questionários à população e ações práticas realizadas dentro das UBS, com o objetivo de entender as demandas primárias de saúde básica da comunidade – que se tornam, também, temas de pesquisas acadêmicas. Participam desses subgrupos profissionais em processo de qualificação no âmbito da Residência Multiprofissional em Saúde da Família e Comunidade. Profissionais como agentes comunitários, professores,

residentes e alunos de graduação recebem bolsas destinadas pelo programa, para realizar atividades de rotina nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), nos Centros de Saúde Escola (CSE) e Centros Municipais de Saúde (CMS), que atuam sob o modelo da atenção básica, desenvolvimento de pesquisa aplicada e construção do Programa Saúde da Família.

As atividades de pesquisa no âmbito dessa atuação formativa, focada no PSF, são consideradas essenciais para possibilitar a construção de conhecimento com base no processo de ensino-aprendizagem supervisionado, vinculado à vida real e à vivência de desafios cotidianos de uma UBS, do território e da comunidade em que está inserida. E também para permitir o aprimoramento dos atendimentos no âmbito do PSF e a qualificação dos serviços de saúde para a população.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

Instituições de ensino superior e secretarias de saúde de municípios de todo o Brasil podem submeter juntas projetos para o programa PET-Saúde nos editais publicados pelos ministérios da Saúde e da Educação. O programa é formalizado com base nos critérios para a

celebração dos contratos organizativos de ação pública ensino-saúde (Coapes), voltados para o fortalecimento da integração entre ensino, serviços e comunidade no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

RESULTADOS E DESDOBRAMENTOS ALCANÇADOS

Desde a primeira fase da implantação do programa PET-Saúde em Botucatu, a atuação prática e o desenvolvimento teórico a respeito de temas de pesquisa trazidos por demandas das comunidades mostraram resultados posi-

tivos que ajudaram a definir soluções práticas para problemas reais. A participação de estudantes em medidas de controle e avaliação da prática no PSF, só para citar um exemplo, possibilitou identificar possíveis falhas nos progra-



Foto: Jeswin Thomas/Unsplash

mas de vacinação e propor soluções; foram criados protocolos para melhorar a qualidade no atendimento da população no município e desenvolvidos materiais didáticos específicos e padronizados. Ou seja, a aproximação entre a universidade, os profissionais da rede e a população possibilita extrair contribuições efetivas para as políticas públicas do município que não se restringem à área da saúde – avançam, também, para temas ambientais, de saneamento e gestão de resíduos sólidos e de seguridade social, entre outros. Possibilita, assim, a conexão com demais áreas de conhecimento da universidade.

O projeto foi institucionalizado como parte das ações da Secretaria Municipal de Saúde e da Unesp, e teve continuidade inclusive em um período em que não houve repasse de recursos do Ministério da Saúde. O programa ainda contribui para o desenvolvimento de habilidades de profissionais aptos para o trabalho em equipe multiprofissional, respeitando a diversidade das categorias envolvidas (enfermeiros,

pedagogos, médicos, dentistas, psicólogos, fonoaudiólogos, assistentes sociais, fisioterapeutas e sociólogos, entre outros).

No entanto, depois de mais de uma década de experiência e apesar do reconhecimento da importância do projeto por parte das instituições envolvidas, a implantação dessa prática ainda encontra resistências em determinados setores da universidade pelo descrédito da prática clínica extra-hospitalar e da atenção básica. Essa posição se deve ao desconhecimento do trabalho lá realizado ou das ferramentas necessárias para lidar com as demandas presentes, desconsiderando, por consequência, a possibilidade de desenvolvimento de um ensino articulado ao Programa Saúde da Família. Outra fragilidade observada se relaciona a dificuldades próprias do funcionamento da rede básica municipal, que, muitas vezes, não tem condições de oferecer espaço físico adequado e suficiente para a presença dos estudantes e residentes nas Unidades de Saúde da Família.

caso 8

PROJETOS URBANOS PARA MUNICÍPIO BUENO BRANDÃO (MG)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimentos científico aplicado



02
Cessão de quadro técnico e/ou equipamentos



03
Apoio a ações e funções operacionais



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



06
Colaboração em espaços de participação institucional

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA
10.991 habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M
0,658 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA
Acordo de Cooperação Técnica

ENVOLVE RECURSO FINANCEIRO
Não

ODS



Bueno Brandão é um município localizado na microrregião de Pouso Alegre, em Minas Gerais, com população estimada em 10.991 habitantes (IBGE, 2020) e IDH-M de 0,658. O turismo ecológico destaca-se entre suas principais atividades econômicas, um dos motivos que levaram à celebração de parceria entre o poder público local e uma instituição de ensino superior.

A iniciativa consiste na abertura de um estágio voluntário em arquitetura e urbanismo, firmado por meio de acordo de cooperação entre a prefeitura de Bueno Brandão e a Universidade São Judas Tadeu (USTJ), entidade com fins lucrativos e sede na cidade de São Paulo. O objetivo é a realização de ações conjuntas voltadas para o desenvolvimento de projetos urbanos, contem-

plando a atividade de estágio obrigatório exigida pela universidade para conclusão do curso de graduação. No caso, trata-se de estágio não remunerado, realizado por alunos do curso de arquitetura e urbanismo e acompanhado, também voluntariamente, pelos professores da IES.

A parceria entre as partes ocorre no âmbito de projetos de pesquisa e extensão (recentemente incluída como uma disciplina do curso) para formulação de projetos urbanos de diferentes naturezas, realizados pelos alunos com a supervisão de professores, respondendo às demandas colocadas pelo município. Esses exercícios possibilitam que os alunos apliquem na prática o conteúdo teórico aprendido em sala de aula. Dentre os temas contemplados estão: planeja-

mento urbano, patrimônio cultural, mobilidade urbana, equipamentos públicos, habitação e paisagem urbana.

Durante um final de semana, os estudantes, participantes do estágio e professores foram a Bueno Brandão para a realização de estudos de campo necessários para a concepção de diversos projetos, tais como: criação do mobiliário urbano de acordo com a identidade visual desenvolvida para a cidade; levantamento e catalogação de bens culturais do município, a fim de se elaborar uma rota turística local; criação de um parque municipal e de mirantes; e, ainda, elaboração de um diagnóstico para a revisão do Plano Diretor de Bueno Brandão, que servirá como parâmetro para a produção de um edital de chamamento público. Ao final do processo, os alunos recebem certificado

referente às atividades desenvolvidas e à carga horária dedicada.

Essa parceria não envolve transferência de recursos financeiros, apenas responsabilidades entre as partes. De um lado, o Departamento de Obras, Viação e Serviços Públicos do município presta assistência aos pesquisadores, fornecendo as informações necessárias ao desenvolvimento dos projetos, além de apoio para o trabalho de campo e o reconhecimento da cidade para a elaboração dos projetos. A universidade fica responsável por certificar os alunos participantes do estágio, além de conceder ao município, sem nenhum tipo de remuneração, a utilização dos projetos elaborados pelos alunos, sob a orientação dos professores, que resultaram dos exercícios práticos, como projetos de edificação, de restauro e estudos urbanos.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

O acordo de cooperação técnica utilizado para formalizar a parceria não implicou em repasse de recursos financeiros entre as partes: a mantenedora da Universidade São Judas Tadeu, a AMC Serviços Educacionais Ltda., e o Departamento de Obras, Viação e Serviços Públicos da prefeitura. Esse documento, além de determinar as obrigações entre as partes, garante que mesmo havendo uma troca de gestão, o programa de estágio voluntário permanecerá ocorrendo. Outro propósito do acordo foi firmar um termo de cessão gratuita de direitos auto-

rais com os docentes e pesquisadores envolvidos, consignando a eles, durante cinco anos, a autoria dos equipamentos públicos desenvolvidos pelo projeto de pesquisa.

No âmbito da IES, os professores assinaram um termo de voluntariado alegando a participação como mentores do projeto. Esse documento é uma forma de evitar eventuais ações trabalhistas contra a universidade, uma vez que se trata de uma instituição privada.



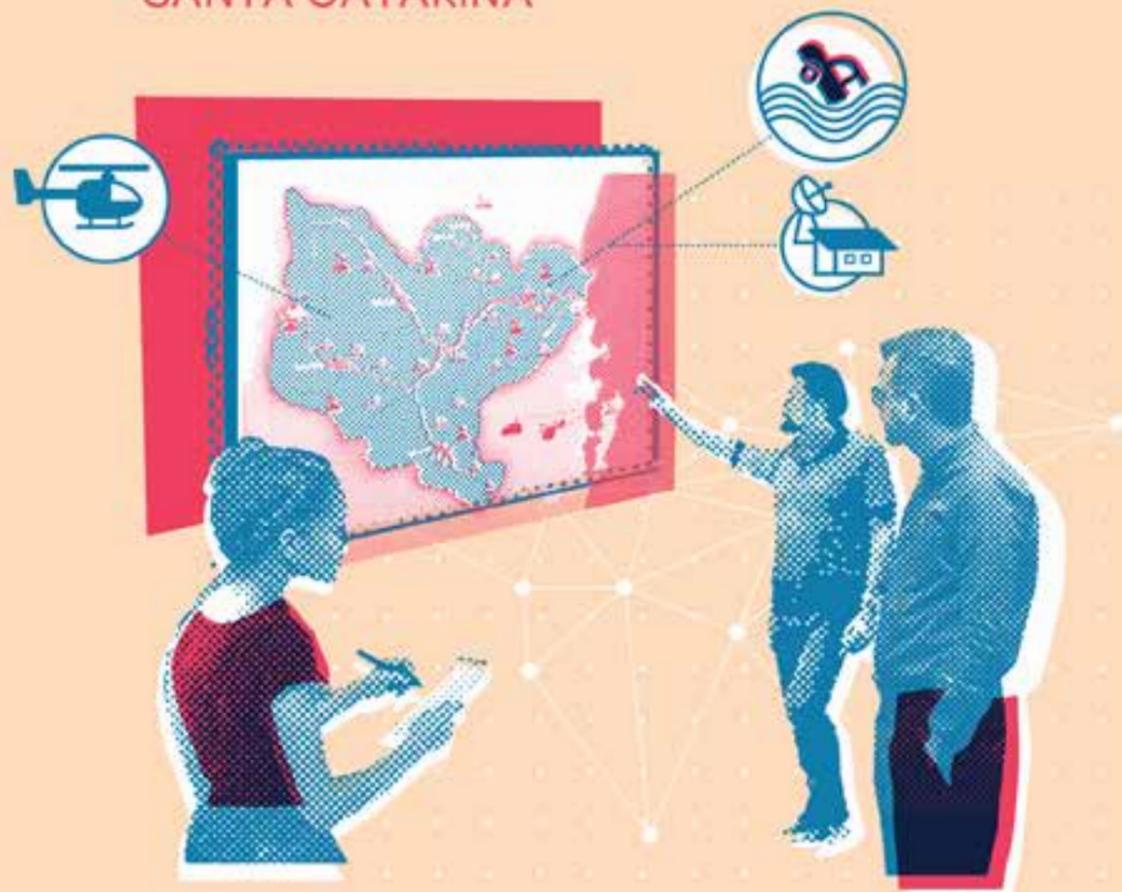
PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

Os projetos urbanos desenvolvidos pelos alunos e acompanhados pelos professores qualificam as futuras obras públicas pretendidas pelo município de Bueno Brandão. O estágio voluntário em arquitetura e urbanismo realizado no município tornou-se um modelo, despertando o interesse da prefeitura de Monte Sião, cidade mineira vizinha. Lá, também foi formalizada parceria com a Universidade São Judas Tadeu por meio de acordo de cooperação, abarcando a elaboração do projeto de um *boulevard* e o restauro do telhado de uma igreja na cidade.

Por parte da universidade, a experiência possibilitou a vivência dos graduandos no desenvolvimento de projetos arquitetônicos e de desenhos e estudos urbanos, permitindo que os conceitos aprendidos no âmbito das atividades de ensino pudessem ser aplicados na prática, ao atender as demandas de uma população. Curiosamente, o baixo engajamento de alguns alunos no projeto foi destacado como um desafio para a parceria. A obrigatoriedade da realização do estágio para a conclusão do curso de graduação foi assinalada como justificativa do engajamento de alguns alunos pouco motivados.

caso 9

SISTEMA DE MONITORAMENTO DE CHEIAS DA BACIA DO RIO ITAJAÍ VÁRIOS MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



05
Formação e capacitação

INFORMAÇÕES GERAIS

MODALIDADE JURÍDICA

Convênio e outros contratos

ENVOLVE RECURSO FINANCEIRO

Não

ODS

13 AÇÃO CONTRA A MUDANÇA GLOBAL DO CLIMA



O Vale do Itajaí, no estado de Santa Catarina, é uma mesorregião brasileira composta por 54 municípios, onde se situa a bacia hidrográfica do Rio Itajaí-Açu. A região enfrenta os impactos em decorrência das cheias desde a sua colonização, e alguns problemas agravam a situação, como o desmatamento e a utilização das encostas. Apesar de concentrar 30% da economia de Santa Catarina, o Vale do Itajaí ainda passa por dificuldades para estabelecer um sistema de monitoramento de cheias eficiente, capaz de minimizar os impactos de desastres como as grandes inundações de 1983 e 2008.

No final de 1983, a Universidade Regional de Blumenau (Furb) criou o *Projeto Crise*, com o objetivo de desenvolver medidas não estruturais para proteção contra enchentes, englobando monitoramento do tempo e dos níveis de cheias, modelos de previsão hidrológica e cartas de risco de

inundações. O Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (Dnaee) instalou uma rede telemétrica composta por cinco estações de chuva e nível, e a tarefa de realizar o monitoramento e as previsões hidrológicas foi transferida ao Projeto Crise. Desse modo, o grupo de pesquisa assumiu funções operacionais, apesar do escasso suporte financeiro. Posteriormente, o Projeto Crise foi sucedido pelo Instituto de Pesquisas Ambientais (IPA), que cumpriu o papel de um serviço de informações sobre enchentes. Esse serviço sempre teve uma grande demanda na comunidade, sem, porém, receber o devido suporte financeiro.

O sistema de alerta deveria atender, em termos de previsão de enchentes, as cidades de maior porte banhadas pelo Rio Itajaí-Açu. Por causa dos diversos obstáculos técnicos e das características hidrológicas da bacia, a previsão de níveis praticamente se restringe à cidade de Blumenau.

Durante eventos hidrológicos extremos, outros municípios, além de Blumenau, utilizam informações geradas pelo sistema de alerta, sendo que os principais são Rio do Sul, Brusque, Timbó e Gaspar. Após a extinção do IPA, todas as atividades do sistema de alerta foram centralizadas no Centro de Operações do Sistema de Alerta (Ceops), laboratório alocado no Departamento de Física da Universidade Regional de Blumenau (Furb). Vários docentes de departamentos distintos da Furb exercem atividades no Ceops, ou com horas de pesquisa ou durante os eventos extremos de enchentes. As atividades no centro não são remuneradas e outros voluntários também atuam nesses eventos hidrológicos extremos.

Criado em 1984, o Ceops foi instalado por interesse inicial do Departamento Nacional de Águas e Energia (Dnaee) e só posteriormente repassado à Furb. As parcerias entre a instituição acadêmica e os municípios sempre se deram em razão do interesse dos municípios, envolvendo os campos da hidrologia, da topografia e do geoprocessamento. O objetivo é monitorar os rios e prever enchentes, elaborar a Carta de Enchentes e determinar as cotas de enchentes, além de apoiar as ações da Defesa civil dos municípios. Ocasionalmente, há a participação de outros parceiros, com interesse em estudos de impactos ambientais.

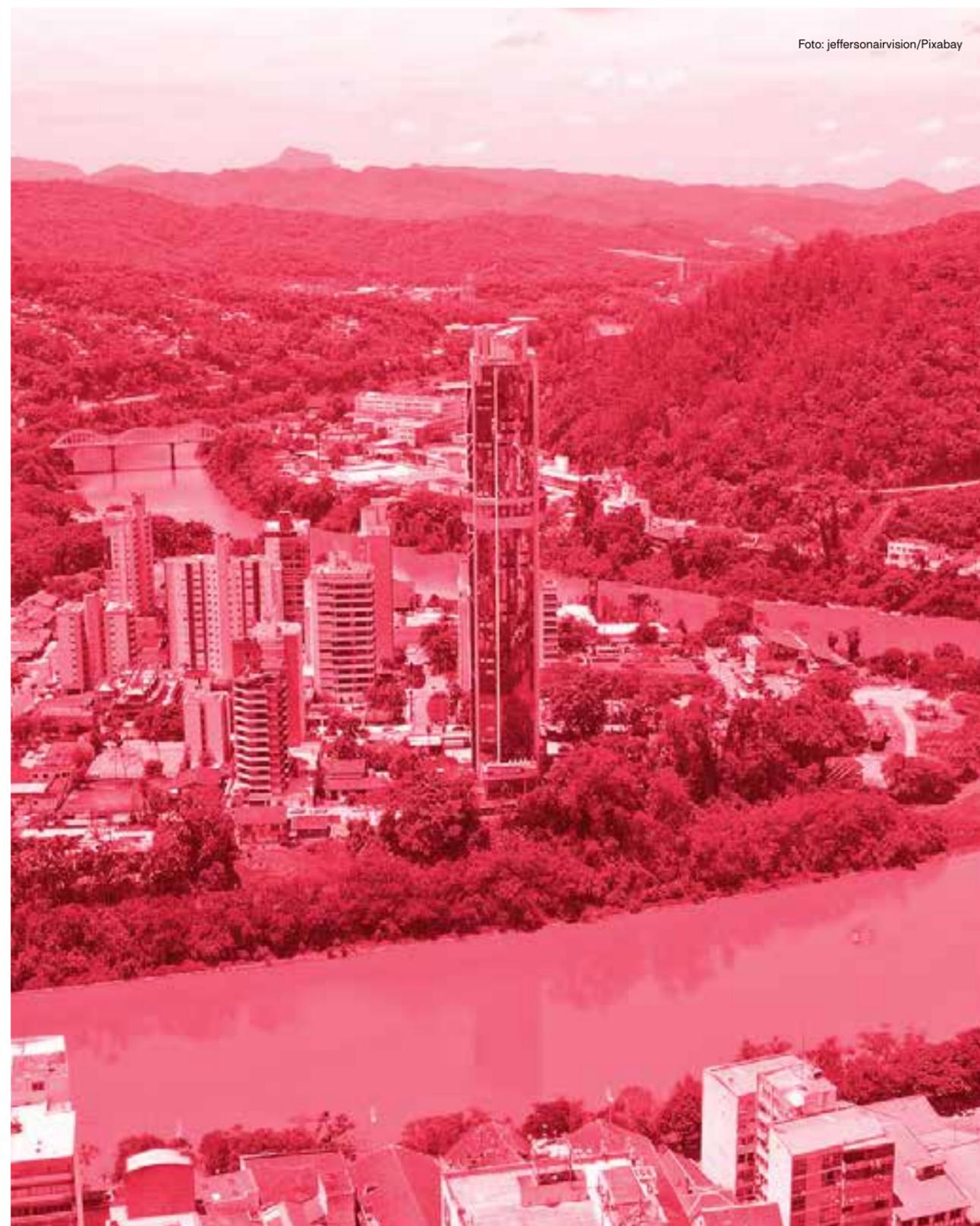


Foto: jeffersonairvision/Pixabay

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

As parcerias só foram implementadas durante a execução de contratos ou convênios esporádicos.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

As dificuldades enfrentadas no desenvolvimento da parceria entre a Furb e os municípios estão na formalização dos processos, pois o Ceops não tem personalidade jurídica. Os principais resultados são estudos e trabalhos técnicos publicados, além dos mapas com a Carta de Enchentes e as cotas de enchentes, sendo o desdobramento mais importante da parceria o Sistema de Previsão de Enchentes.

Informações adicionais:

Acesse e conheça o Sistema AlertaBlu, da Defesa Civil de Blumenau. Disponível em: <http://alertablu.cob.sc.gov.br/>

caso 10

PLANEJAMENTO COLABORATIVO DA MOBILIDADE URBANA CACHOEIRA DO SUL (RS)



Naturezas das ações:



01
Produção de conhecimento científico aplicado



04
Apoio ao planejamento e gestão municipal



05
Formação e capacitação

INFORMAÇÕES GERAIS

POPULAÇÃO ESTIMADA

81.869 habitantes (IBGE, 2020)

IDH-M

0,742 (Pnud-Brasil, 2010)

MODALIDADE JURÍDICA

Acordo de Cooperação Técnica

ENVOLVE RECURSO FINANCEIRO

Sim

ODS



Cachoeira do Sul, município com população estimada em 81.869 (IBGE, 2020), está situado no centro do Rio Grande do Sul, à margem esquerda do Rio Jacuí, numa área denominada Vale do Jacuí. Seu IDHM é 0,742, maior do que a média nacional. A cidade fica a 196 km de Porto Alegre, capital do estado, e entre suas principais atividades econômicas estão a agricultura e a pecuária.

O planejamento colaborativo da mobilidade no município existe como projeto de extensão do Laboratório de Mobilidade e Logística (Lamot), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM),

em parceria com a prefeitura desde julho de 2018. O projeto e os recursos aprovados para o desenvolvimento continuado estão previstos até março de 2022. O objetivo mais amplo da parceria é estabelecer ações coletivas que propiciem o planejamento colaborativo entre a universidade, a administração pública e a comunidade em prol do desenvolvimento e execução de planos de mobilidade urbana e a divulgação às cidadãs e aos cidadãos das suas necessidades, propostas e desafios.

A elaboração de estudos técnicos para apoiar a implementação das ações relacionadas ao Plano



Foto: Robispiere Giuliani/Wikimedia Commons

Municipal de Mobilidade Urbana é objeto dessa cooperação mútua. Além dos estudos de diversos aspectos dos serviços de transporte público coletivo, a parceria envolve o desenvolvimento, a implementação e o acompanhamento de propostas de mobilidade urbana sustentável em Cachoeira do Sul, e conta com a colaboração, de um lado, de professores e alunos de graduação de dois cursos da UFSM, no *campus* Cachoeira do Sul (Engenharia de Transportes e Logística e Arquitetura e Urbanismo) e, do outro, de funcionários públicos municipais. O objeto empírico desse projeto está diretamente ligado ao entorno mais próximo do *campus* Cachoeira do Sul.

No âmbito desta parceria, a aproximação dos dois atores ocorreu por meio das arquitetas, funcionárias públicas concursadas da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul, que estabeleceram contato inicial com o Lamot baseadas no conhecimento que já possuíam sobre os estudos de engenharia de tráfego desenvolvi-

dos pelo laboratório na cidade. Até a formalização do acordo de cooperação técnica, algumas atividades do projeto de extensão foram desenvolvidas previamente, como a constituição da equipe de trabalho, contando com as arquitetas servidoras da prefeitura, e assinatura de cartas de aceite do prefeito e de secretários municipais que permitiram a colaboração antes mesmo da contratação dos estagiários.

A parceria é bilateral e os parceiros envolvidos diretamente neste projeto são o Lamot da UFSM e a prefeitura de Cachoeira do Sul, tendo ambos papéis especificados no acordo de cooperação técnica que estabeleceram entre si. A universidade se responsabiliza pelo tratamento das bases de dados concedidas pela prefeitura e pela sistematização dos resultados obtidos, além de realizar estudos técnicos necessários para subsidiar as ações do Plano Municipal de Mobilidade Urbana. A prefeitura, por sua vez, oferece a infraestrutura necessária para o desenvolvimento dos trabalhos e disponibiliza

os funcionários que podem compor a equipe técnica especializada. A partir dessa integração, foram criadas a Comissão Especial de Licitação

do Transporte Público e Reajuste Tarifário e a Comissão Especial do Transporte por Aplicativo, ambas voltadas ao desenvolvimento do projeto.

INSTRUMENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS PARCERIAS

Esta parceria viabilizou-se por meio de acordo de cooperação técnica entre a Universidade

Federal de Santa Maria e a Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul.

PRINCIPAIS RESULTADOS E DESAFIOS

O projeto contribuiu no desenvolvimento de ações de conscientização e divulgação de práticas de mobilidade sustentável, assim como na introdução dessas práticas nas políticas municipais de mobilidade urbana. Como desdobramento da parceria, o projeto foi estendido para a Cidade Universitária de Santa Maria, *campus* principal da UFSM, e para o *campus* de Palmeira das Missões, resultando

na formalização da parceria com a prefeitura de Estrela Velha, outro município do Rio Grande do Sul. A continuidade do projeto e seus desdobramentos positivos decorrem das boas relações dos representantes da universidade com as administrações municipais, mesmo em gestões distintas, graças à transparência no processo de trabalho, evitando qualquer partidarização política.

06. PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS

O Programa Cidades Sustentáveis (PCS) atua na sensibilização, mobilização e comprometimento de governos locais para a implementação de políticas públicas estruturantes, pautadas pelo enfrentamento às desigualdades e às mudanças climáticas, a promoção dos direitos humanos, a participação social e a transparência. Trata-se de uma agenda de sustentabilidade urbana que incorpora as dimensões social, ambiental, econômica, política e cultural no planejamento municipal.

O PCS foi lançado em 2012 para auxiliar a gestão pública e o planejamento das cidades brasileiras por meio de um conjunto de metodologias, ferramentas e conteúdos associados às atividades típicas da administração municipal.

Esse trabalho se apoia em metodologias para estimular o planejamento urbano integrado e a participação cidadã na gestão pública local, no uso de indicadores para a realização de diagnósticos, no monitoramento das ações do governo e no incentivo ao estabelecimento de metas para a gestão, principalmente por meio da construção do Plano de Metas.

ALINHAMENTO À AGENDA 2030 E AOS ODS

Em 2015, com o lançamento da Agenda 2030 pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Programa Cidades Sustentáveis iniciou um trabalho de análise de todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a fim de estabelecer a correspondência dos 17 ODS e suas 169 metas com os 12 eixos temáticos e 260 indicadores do programa. Assim, o PCS assumiu um papel importante na implementação e municipalização dos ODS no Brasil, reafirmando-se como uma ferramenta para a ação dos gestores públicos no cumprimento da Agenda 2030.

Assim como os eixos e indicadores, as boas práticas publicadas pelo programa também foram classificadas e relacionadas aos ODS, de acordo com o tema que abordam. Desse modo, os gestores públicos têm à disposição um conjunto de conteúdos organizados de tal forma que possam identificar as ações e políticas de acordo com suas necessidades e prioridades, além de observar aquelas que estão alinhadas aos compromissos e metas da Agenda 2030.

OS 12 EIXOS DO PSC



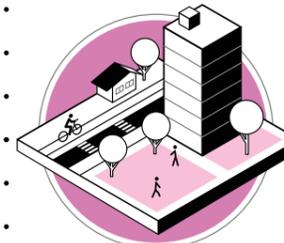
Governança



Bens naturais comuns



Equidade, justiça social e cultura de paz



Planejamento e desenho urbano



Cultura para a sustentabilidade



Educação para a sustentabilidade e qualidade de vida



Consumo responsável e opções de estilo de vida



Melhor mobilidade, menos tráfego



Ação local para a saúde



Gestão local para a sustentabilidade



Economia local dinâmica, criativa e sustentável



Do local para o global

O CICLO DO PCS

05

Avaliação e Reconhecimento do Progresso das Cidades

- Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades
- Relatório Local Voluntário - RLV
- Indicadores de Referência Temáticos
- Prêmio Cidades Sustentáveis

01

Produção e Difusão de Conhecimento

- Indicadores
- Conteúdos
- Metodologias
- Ferramentas
- Boas práticas
- Guias, mapas, pesquisa

02

Estímulo a uma Gestão Pública por Metas e Participativa

- Adesão ao PCS
- Diagnósticos locais
- Plano de Metas

03

Estímulo à Participação da Sociedade

- Mobilização da Soc. Civil local: propostas e monitoramento
- Coalizões
- Criação de espaços institucionais de participação

04

Incentivo à Construção de Políticas Públicas

- Lei de Metas
- PEC das Metas
- Advocacy



PLATAFORMA CIDADES SUSTENTÁVEIS

Os conteúdos desenvolvidos pelo PCS são disponibilizados na Plataforma Cidades Sustentáveis (www.cidadessustentaveis.org.br), um ambiente aberto e de acesso livre no qual os gestores públicos encontram ferramentas e metodologias para o exercício de suas atividades.

Constituída por módulos temáticos, a plataforma disponibiliza recursos e funcionalidades específicos, articulados num ambiente de capacitação, estímulo, mobilização, informação e organização de atividades envolvendo a sociedade civil, o poder público, instituições técnico-científicas e a iniciativa privada.

Essa abordagem reúne diversos meios de monitoramento das características territoriais, sociais, ambientais, culturais, econômicas e institucionais. Além dos recursos para gestores públicos municipais, a plataforma também funciona como um observatório cidadão, pelo qual qualquer usuário pode acompanhar os dados e indicadores das cidades signatárias do PCS,

bem como monitorar a evolução da gestão ao longo do tempo.

Desse modo, a plataforma se constitui como uma importante ferramenta de transparência, controle social e prestação de contas, uma vez que os dados disponibilizados pelas prefeituras são abertos a qualquer cidadão.

Nesse ambiente web, os usuários também podem acessar o módulo dedicado exclusivamente às possibilidades de colaboração entre a gestão pública municipal e as instituições de ensino superior. A seção traz orientações e materiais de mobilização da comunidade acadêmica para a elaboração de convênios e parcerias, ferramentas para a busca de instituições acadêmicas no Brasil, exemplos de projetos e ações desenvolvidos conjuntamente por prefeituras e IES, além dos principais instrumentos jurídicos utilizados como base legal para firmar essas parcerias, entre outros conteúdos.

LISTA DE SIGLAS

- ABC:** Agência Brasileira de Cooperação
- ABM:** Associação Brasileira de Municípios
- ACT:** Acordo de cooperação técnica
- ADCT:** Ato das Descrições Constitucionais Transitórias
- AMA:** Associação dos Municípios Alagoanos
- Andifes:** Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
- Andus:** Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano no Brasil
- Anparq:** Associação Nacional de Pesquisa e Pós- Graduação em Arquitetura e Urbanismo
- AT:** Apoio Técnico
- AusAID:** Agência Australiana para o Desenvolvimento Internacional
- BID:** Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD:** Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BMDs:** Bancos Multilaterais de Desenvolvimento
- CAF:** Banco de Desenvolvimento da América Latina
- Capes:** Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CBHRS:** Comitê das Bacias Hidrográficas do Recôncavo Sul
- CBHSF:** Comitê das Bacias Hidrográficas do Rio São Francisco
- CCIAS:** Centro de Cidadania e Ação Social
- Ceca:** Centro de Engenharia e Ciências Agrárias
- Cefet:** Centro Federal de Educação Tecnológica
- Ceops:** Centro de Operações do Sistema de Alerta
- Cfem:** Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais
- CGM-SP:** Controladoria-Geral do Município de São Paulo
- CGLU:** Cidades e Governos Locais Unidos
- CGU:** Controladoria-Geral da União
- CMS:** Centro Municipal de Saúde
- CNE:** Conselho Nacional de Educação
- CNM:** Confederação Nacional de Municípios
- CNPq:** Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- Coapes:** Contrato Organizativo de Ação Pública Ensino-Saúde
- Codage:** Coordenadoria de Administração Geral
- Codevasf:** Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

Foto: Sincerely Media/Unsplash

Confies: Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica

COP/USP: Comissão de Orçamento e Patrimônio da Universidade de São Paulo

CPC: Conceito Preliminar de Curso

CSE: Centro de Saúde Escola

Dnaee: Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

DTI: Desenvolvimento Tecnológico e Industrial

EAD: Ensino a Distância

EACH-USP: Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo

Enade: Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ESF: Estratégia Saúde da Família

ESP-VS: Escola de Saúde Pública Visconde de Saboia

EXP: Extensão no País

Fapeal: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas

Fapemig: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais

Fapergs: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul

Faperj: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

Fapesp: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FAUUSP: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP

FEE: Fundação de Economia e Estatística

Fies: Fundo de Financiamento Estudantil

Finep: Financiadora de Estudos e Projetos

FNDCT: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FNP: Frente Nacional de Prefeitos

FPE: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal

FPM: Fundo de Participação dos Municípios

Fundeb: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

Fundepes: Fundação Universitária de Desenvolvimento de Extensão e Pesquisa

Funttel: Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações

Furb: Universidade Regional de Blumenau

Fusp: Fundação de Apoio à USP

GIZ: Agência Alemã de Cooperação Internacional (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)

Ibam: Instituto Brasileiro de Administração Municipal

Iban: International Bank Account Number

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IC: Iniciação Científica

Ices: Instituições Comunitárias de Ensino Superior

ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

Ideb: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH-M: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IES: Instituição de Ensino Superior

IEX: Iniciação ao Extensionismo

IF: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

IFCE: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará

Ifes: Instituto Federal de Ensino Superior

IGC: Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição

IHU: Instituto Humanitas Unisinos

Inep: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPA: Instituto de Pesquisas Ambientais

Ipea: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Iphan: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ISSQN: Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

IR: Imposto de Renda

ITBI: Imposto sobre Transmissão de Bens e Imóveis

ITI: Iniciação Tecnológica e Industrial

IUSC: Interação, Universidade, Serviço e Comunidade

Jica: Agência de Cooperação Internacional do Japão

Laces: Laboratório de Análises Clínicas e Ensino em Saúde

Lamot: Laboratório de Mobilidade e Logística

Laqua: Laboratório de Aquicultura e Análise de Água

LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias

LED: Laboratório de Estatística e Ciência de Dados

LOA: Lei Orçamentária Anual

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

MCTI: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações

MDE: Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MDR: Ministério do Desenvolvimento Regional

MEC: Ministério da Educação

MMA: Ministério do Meio Ambiente

MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

MS: Ministério da Saúde
Munic: Pesquisa de Informações Básicas Municipais
ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA: Organização dos Estados Americanos
OIDP: Observatório Internacional da Democracia Participativa
ONU: Organização das Nações Unidas
OP: Orçamento Participativo
OSC: Organização da Sociedade Civil
Pibic: Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
Pneps: Política Nacional de Educação Permanente em Saúde
PEC: Projeto de Emenda Constitucional
PEP: Polo de Educação Permanente
Peuc: Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios
PMSP: Prefeitura Municipal de São Paulo
Pnud: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Pnuma: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PET-Saúde: Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde
PNE: Plano Nacional de Educação
PPA: Plano Plurianual
PPGTE: Programa de Pós-Graduação em Tecnologia Educacional
Prouni: Programa Universidade para Todos
PSF: Programa Saúde da Família
PUCRS: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Regic: Regiões de Influência das Cidades
Reuni: Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.
Secti-AL: Secretaria de Estado da Ciência, da Tecnologia e da Inovação de Alagoas
Semarh-AL: Secretaria do Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Alagoas
SIC: Sistema de Informações ao Cidadão
Sinaes: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SMDU: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SNHIS: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
Sudeco: Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
Sudene: Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
Sudesul: Superintendência do Desenvolvimento do Sul
Suframa: Superintendência da Zona Franca de Manaus
SUS: Sistema Único de Saúde
TED: Termo de execução descentralizada
TWRA: Aliança Tropical de Pesquisa da Água (Tropical Water Research Alliance)

UBS: Unidade Básica de Saúde
UF: Universidade Federal
UFAL: Universidade Federal de Alagoas
UFC: Universidade Federal do Ceará
UFG: Universidade Federal de Goiás
UFMG: Universidade Federal de Minas Gerais
UFPA: Universidade Federal do Pará
UFRJ: Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRGS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSM: Universidade Federal de Santa Maria
Unesco: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unesp: Universidade Estadual Paulista
Unicamp: Universidade Estadual de Campinas
Unila: Universidade Federal da Integração Latino-Americana
Unilab: Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
USJT: Universidade São Judas Tadeu
USP: Universidade de São Paulo
UVA: Universidade Estadual Vale do Acaraú

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABC. Agência Brasileira de Cooperação. *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*. Brasília, 2014. 56 p. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/ManualDiretrizesCooperacaoRecebida.pdf>>. Acesso em: maio 2021.

_____. Governos Estrangeiros e Agências Bilaterais. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Link/GovernosEstrangeiros>>. Acesso em: 7 maio 2021.

_____. Organismos Internacionais. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Link/Organismos>>. Acesso em: 7 maio 2021.

A AGENDA 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 24 maio 2021.

AMARAL, N.C. Autonomia e financiamento das IES: desafios e ações. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior* (Unicamp/Uniso), v. 13, n. 3, p. 647-680, nov. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/D3p9tqXDxNvnJmVPFBTr4Bg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 jul. 2021.

ANGILELI, C.; ASSUMPÇÃO, S. A Unila e o papel da universidade periférica. In: CALDERARI, E.; FELIPE, J. (org.). *Novos campi universitários brasileiros: processos e impactos*. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2021. p. 195-231. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/view/134/116/527-1>. Acesso em: 24 nov. 2021.

AQUINO, R. A importância do desenvolvimento sustentável para o futuro do Brasil. *Brasil de Fato*. Belo Horizonte, 12 ago. 2020. Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2020/08/12/artigo-a-importancia-do-desenvolvimento-sustentavel-para-o-futuro-do-brasil#:~:text=Os%20Objetivos%20do%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20\(ODS\)%20orientam%20os%20munic%C3%ADpios%20brasileiros,e%20de%20redu%C3%A7%C3%A3o%20das%20desigualdades](https://www.brasildefato.com.br/2020/08/12/artigo-a-importancia-do-desenvolvimento-sustentavel-para-o-futuro-do-brasil#:~:text=Os%20Objetivos%20do%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20(ODS)%20orientam%20os%20munic%C3%ADpios%20brasileiros,e%20de%20redu%C3%A7%C3%A3o%20das%20desigualdades). Acesso em: 21 maio 2021.

ATLAS BRASIL. Publicações. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>. Acesso em: 5 maio 2010.

ATLAS MUNDIAL. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. Disponível em: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AGvg%2DOFawRuMMj4&cid=124653557C0404EC&id=124653557C0404EC%2123008&parId=124653557C0404EC%2122848&o=OneUp>. Acesso em: 23 abril 2021.

BRASIL. MDR. Andus/GIZ. *Bases para a atualização colaborativa da Agenda Nacional de Desenvolvimento Urbano Sustentável*. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Brasília: MDR, maio 2021. Disponível em: <<http://www.andusbrasil.org.br/acervo/publicacoes/93-bases-para-a-atualizacao-colaborativa-da-agenda-nacional-de-desenvolvimento-sustentavel>>. Acesso em: 2 jun. 2021.

BRASIL. MEC. Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior – Cadastro e-MEC. 2021. Disponível em: <<https://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

BRASIL. MEC. Conselho Nacional de Educação. Diretrizes para as Políticas de Extensão da Educação Superior Brasileira. nº 23001.000134/2017-72. *Diário Oficial da União*, 17 dez. 2018, seção 1, p. 34. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102551-pces608-18/file>. Acesso em: 2 maio 2021.

BRASIL. Inep. Censo da Educação Superior. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em: 5 mar. 2021.

_____. *Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024: Linha de Base*. Brasília: Inep, 2015. 404 p. : il.

_____. *Resultados*. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em: 5 mar. 2021.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Repasse de recursos: convênio ou transferência fundo a fundo? Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/orcamento-em-discussao/edicao-8-2013-repasse-de-recursos-convenio-ou-transferencia-fundo-a-fundo#:~:text=As%20transfer%C3%A2ncias%20legais%20com%20finalidades,%C3%A0%20popula%C3%A7%C3%A3o%20do%20programa>> Acesso em: 7 maio 2021.

CANZIANI, A. et al. *Financiamento da educação superior no Brasil: impasses e perspectivas*. Câ-

mara dos Deputados. Centro de Estudos e Debates Estratégicos. Brasília: Edições Câmara, 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/financiam-mento-da-educacao-superior-no-brasil-impasses-e-perspectivas>. Acesso em: 21 jul. 2021.

CARVALHO, C. Mapeamento do financiamento à educação superior estadual no Brasil: da vinculação de recursos e da evolução dos gastos com pessoal, custeio e investimento. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS, 22., 2014, Natal. Expansão da Educação Superior e da Educação Profissional: tensões e desafios. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014. p. 9-26.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA. Financiamento Internacional de Projetos: uma alternativa para as prefeituras viabilizarem o desenvolvimento, uma alternativa para as prefeituras viabilizarem o desenvolvimento. 2021. Disponível em: <https://www.clp.org.br/como-funciona-o-financiam-mento-internacional-de-projetos/>, acesso em: 7 maio 2021.

CERICATO, D.; MELO, P. Financiamento da Educação Superior Brasileira: a dura realidade das instituições públicas e privadas de ensino superior. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, dez. 2004. p. 1-12. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/35666/Domingo%20Cericato%20-%20Financiamento%20da....pdf?sequen-ce=4&isAllowed=y>. Acesso em: 25 maio 2021.

CNM. Confederação Nacional de Municípios. Entenda a CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais). *Estudos Técnicos* n. 14, v. 5. Brasília, jul. 2012. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ET%20Vol%205%20-%202014.%20Entenda%20a%20CFEM.pdf> Acesso em: 17 maio 2021.

_____. *Finanças Públicas: noções básicas para os municípios*. Coleção Gestão Pública Municipal – Gestão 2009-2012. Brasília: CNM, 2008. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/415> Acesso em: 17 maio 2021.

_____. *Guia para Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros*. Brasília: CNM, 2017. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/2855>. Acesso em: 7 jun. 2021.

_____. Orientações acerca do Programa de Desenvolvimento Urbano – Pró-Cidades. Nota Técnica n. 07/2019. Brasília, 4 jul. 2019. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/NT_07_2019_Pro_Cidades_%20Planejamento_Territorial_%20habita%C3%A7%C3%A3o.pdf Acesso em: 10 maio 2021.

COSTA, C. E. L.; GONZÁLEZ, M. J. F.; ALMEIDA, N. F. de. A lógica de funcionamento dos bancos multilaterais de desenvolvimento e o seu relacionamento com o Brasil no período 1990-2012. *Boletim de Economia e Política Internacional*, n. 16, p. 57-74, jan.-abr. 2014. Brasília: Ipea. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3793>. Acesso em: 7 jun. 2021.

CUNHA, L. A. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T. et al (org.). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-204.

CYRINO, E. G. et al. Ensino e pesquisa na estratégia de saúde da família: o PET-Saúde da FMB/Unesp. *Revista Brasileira de Educação Médica*. Brasília: Abem, v. 36, n. 1, p. 92-101, mar. 2012.

DALMON, D. L.; SIQUEIRA, C.; BRAGA, F. M. (org.). *Políticas Educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação?* São Paulo: Edições SM, 2018. 297p. Disponível em: <https://casosdepoliticaspUBLICAS.com.br/download-do-livro/> Acesso em 18 maio 2021.

DANTAS, L. V.; VERHINE, R. Educação superior com fins lucrativos e responsabilidade. In: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes), 20 dez. 2017. Disponível em: https://responsabilidadesocial.abmes.org.br/noticias/artigos/254-educacao-superior-com-fins-lucrativos-e-responsabilidade-social#_ftn1 Acesso em: 5 maio 2021.

D'OTTAVIANO, M. C. L.; ROVATI, J. (org.). *Para além da sala de aula: extensão universitária e planejamento urbano e regional*. São Paulo: FAUUSP/Anpur, p. 146, 2017. Disponível em: http://anpur.org.br/public/publicacoes/livros/para_alem_da_sala_de_aula.pdf. Acesso em: 5 nov. 2021.

ESCOLA BRASILEIRA DE DIREITO. Classificação das receitas públicas: conheça a classificação das receitas públicas. In: Jusbrasil. 2017. Disponível em: <https://ebradi.jusbrasil.com.br/artigos/450148288/classificacao-das-receitas-publicas> Acesso em: 13 maio 2021.

FABIANI, P.; HANAI, A. Fundos patrimoniais: desafios e benefícios da Lei 13.800/19. In: Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. 29 jun. 2020. Disponível em: <https://www.idis.org.br/fundos-patrimoniais-desafios-e-beneficios-da-lei-13-80019/>. Acesso em: 13 maio 2021.

FÁVERO, M. L. de A. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. *Educar em Revista*, Curitiba: UFPR, n. 28, p. 17-36, dez. 2006. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/7609/5423>. Acesso em: 24 nov. 2021.

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS. Política Nacional de Extensão Universitária. Manaus, 2013.

FRAGA, N. C. As enchentes no Vale do Itajaí-Açu/SC: das obras de contenção à indústria da enchente- a problemática ambiental e a relação homem/natureza na busca de soluções. *Revista RA'EGA – O Espaço Geográfico em Análise*. Curitiba: Editora da UFPR, v. 5, p. 125-146, 2001.

FNP. Frente Nacional de Prefeitos. Instituições e Redes Internacionais. Disponível em: <<https://www.fnp.org.br/internacional/instituicoes-e-redes-internacionais>> Acesso em: 13 maio 2021.

FREITAS, C. M. *et al.* Estudo das Fontes de Recursos e Despesas por Categorias Econômicas das Universidades Federais Brasileiras. In: V Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur. Mar del Plata, 2005. p. 1-17

GOMES, L. S. *Orçamento Público em Discussão* n. 08. Repasse de recursos: convênio ou transferência fundo a fundo? Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/orcamento-em-discussao/edicao-8-2013-repasse-de-recursos-convenio-ou-transferencia-fundo-a-fundo#:~:text=As%20transfer%C3%A2ncias%20legais%20com%20finalidades,%C3%A0%20popula%C3%A7%C3%A3o%20do%20programa>>. Acesso em: 7 maio 2021.

HIRATA, A. J.; GRAZZIOLI, R.; DONNINI, T. *Fundos patrimoniais e organizações da sociedade civil*. São Paulo: Gife: FGV Direito SP, 2019. Disponível em: <<https://sinapse.gife.org.br/download/fundos-patrimoniais-e-organizacoes-da-sociedade-civil>> Acesso em: 25 maio 2021.

IBAM. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. *Manual do Prefeito*. 16. ed. Rio de Janeiro: Ibam, 2020. Disponível em: <http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/Manual_Prefeito_16edicao_2020.pdf>. Acesso em: 10 maio 2021.

_____. *Revista de Administração Municipal*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2020. Disponível em: <http://lam.ibam.org.br/revista.asp?tipo=autor&busca=IBAM>. Acesso em: 7 jun. 2021.

IBGE. *Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação*. Estudos & Pesquisas – Informação Geográfica 11. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100643.pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

_____. *Perfil dos municípios brasileiros: 2019*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=publicacoes>. Acesso em: 20 jul. 2021.

_____. *Regiões de influência das cidades, 2018*. IBGE: Rio de Janeiro, 2020. Disponível na internet: [Guia de Colaborações Acadêmicas](https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geo-</p>
</div>
<div data-bbox=)

<graficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html?t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 13 maio de 2021.

Instituto POLIS. *O estado das cidades no Brasil: Relatório 2000-2009*. São Paulo. 2013. Disponível em: <<https://polis.org.br/wp-content/uploads/2014/08/Estado-das-cidades-Brasil-PR-web.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2021.

KANAYAMA, R. L. Regime constitucional das finanças públicas. In: Enciclopédia Jurídica da PUC-SP, abr. 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/46/edicao-1/regime-constitucional-das-financas-publicas>> Acesso em: 17 maio 2021.

KAULING, F. A. S. FONTES DE FINANCIAMENTO EM UNIVERSIDADES PÚBLICAS: Uma Análise Comparada Da Universidade Federal De Santa Catarina E Da University Of Massachusetts Amherst. 2012. 187 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

LINS, R. D. B. The myth of local government autonomy: findings from the study of the municipal government of Maceio in Alagoas, Brazil. from 1986 to 1988. 1 jan. 1999. 1 v. Tese (Pós-Doutorado) – Curso de Estudos Urbanos, University of Kent at Canterbury, 1999.

MEIRELES, C. 6 fatos importantes sobre conselhos municipais. In: Politize! 18 nov. 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/conselhos-municipais-fatos-importantes/>. Acesso em: 21 jul. 2021.

MONT'ALVERNE, G. S. (org.). *Cinquentenário da Universidade Estadual Vale do Acaraú*. Sobral: Universidade Estadual Vale do Acaraú, 2019.

MILKO, M. Financiamento Internacional de Projetos: uma alternativa para as prefeituras viabilizarem o desenvolvimento. In: Centro de Liderança Pública. 2021. Disponível em: <<https://www.clp.org.br/como-funciona-o-financiamento-internacional-de-projetos/>>. Acesso em: 7 maio 2021.

OLIVEIRA, F. O Estado e o urbano no Brasil. *Espaço & Debates*, v. 2, n. 6, p.36-54, jun.-set. 1982. São Paulo: Cortez/Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos. Disponível em: <https://www.athuar.uema.br/wp-content/uploads/2018/01/o-estado-e-o-urbano-no-brasil.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2021.

PNUD Brasil. Entenda o Atlas: desenvolvimento humano ao alcance das pessoas. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/atlas-do-desenvolvimento-humano.html>. Acesso em: 14 maio 2021.

_____. *O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro*. Brasília: Pnud, Ipea, FJP, dez. 2013. Disponível em: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AGvg%2DOFawRuMMj4&cid=124653557C0404EC&id=124653557C0404EC%2123008&parId=124653557C0404EC%2122848&o=OneUp>. Acesso em: 23 abr. 2021.

REIS, C. Z. T.; OLIVEIRA, A. R.; SILVEIRA, S. F. R.; CUNHA, N. R. S. Variáveis Discriminantes do Nível de Institucionalização do Modelo Orçamentário nas Universidades Federais. *Revista de Ciências da Administração*, Florianópolis: UFSC, v. 16, n. 39, p. 83-100, 15 ago. 2014.

RODRIGUEZ, V. Financiamento da educação e políticas públicas: o Fundef e a política de descentralização. *Cadernos Cedes* [online]. 2001, v. 21, n. 55. 27 ago 2001, pp. 42-57. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300004> > Acesso em: 2 maio 2021.

ROLNIK, R. Municípios eficientes: o que estamos medindo?. *In: Blog da Raquel Rolnik*, 2 set. 2016. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2016/09/02/municipios-eficientes-o-que-estamos-medindo/>> Acesso em: 25 maio 2021.

_____. o território – desafio para a gestão de nossas cidades. *Revista Princípios*, São Paulo, n. 97, p. 22-27, ago-set. 2008. Disponível em: <http://revistaprincipios.com.br/artigos/97/cat/703/pactuar-o-territorio-desafio-para-a-gestao-de-nossas-cidades-.html>> Acesso em: 25 maio 2021.

SAMPAIO, H. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. *Revista Ensino Superior*, Unicamp, v.4, p. 28-43, 2011. Disponível em: <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/o-setor-privado-de-ensino-superior-no-brasil-continuidades-e-transformacoes>>. Acesso em: 25 nov. 2021.

SAVIANI, D. A questão da reforma universitária. *Educação & Linguagem*, v. 7, n. 10, p. 42-67, jul.-dez. 2004.

SINDICATO DOS PROFESSORES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DE SANTA CATARINA. Grupo de trabalho da Câmara dos Deputados defende mais autonomia para universidades. 2020. Disponível em: <https://www.apufsc.org.br/2020/09/21/grupo-de-trabalho-da-camara-dos-deputados-defende-mais-autonomia-para-universidades/> >. Acesso em: 20 maio 2021.

SOARES, W. D.; ESPINOSA, M. O Município na Constituição de 1988. *Revista Científica Semana Acadêmica*, Fortaleza, v. 1, n. 40, p. 1-19, ago. 2013. Disponível em: <https://semanaacademica.com.br/artigo/o-municipio-na-constituicao-de-1988>. Acesso em: 20 jul. 2021.

SOUZA, D. G. de; MIRANDA, J. C.; SOUZA, F. S. Breve histórico acerca da criação das universida-

des no Brasil. *Revista Educação Pública*, v. 19, n. 5, 12 mar. 2019. Disponível em: <https://educacao publica.cecierj.edu.br/artigos/19/5/breve-historico-acerca-da-criacao-das-universidades-no-brasil>> Acesso em: 5 maio 2021.

STALLIVIERI, L. O Sistema de Ensino Superior do Brasil: características, tendências e perspectivas. Universidade de Caxias do Sul, 2006. Disponível em: https://www.uces.br/site/midia/arquivos/sistema_ensino_superior.pdf>. Acesso em: 5 maio 2021.

TOMAÉL, M. I.; ALCARÁ, A. R.; DI CHIARA, I. G. Das redes sociais à inovação. *Ciência da Informação*, Brasília: Ibict, v. 34, n. 2, p. 93-104, ago. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ci/a/WTMRGVXjNdLNLdWGBD5HTXb/?lang=pt>. Acesso em: 21 jul. 2021.

VELLOSO, J. Universidade na América Latina: rumos do financiamento. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 110, p. 39-66, jul. 2000.

VERHINE, R. E. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do Sinaes. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior* (Unicamp), v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015.

VIEIRA, S. R. A trajetória do curso de Pedagogia – de 1939 a 2006. 1º Simpósio Nacional de Educação. XX Semana da Pedagogia, v. 11, nov. 2008. Disponível em: <https://www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2008/4/Artigo%2013.pdf>> Acesso em: 28 abr. 2021.

VIGNOLI, F. H. A questão municipal: avanços e retrocessos. *In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de* (org.), *Curso de Direito Tributário e finanças públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico*, São Paulo: Saraiva, 2008.

LEGISLAÇÕES

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004**. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta e indireta, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos. DOU, Brasília, DF, p.4, 23 jul. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5151.htm. Acesso em: 28 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.** Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p. 1, 26 de jul. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.4, 20 jul. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.** Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, e revoga o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. DOU, Brasília, DF, p.8, 31 dez. 2010. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7423.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. DOU, Brasília, DF, p.1, 18 dez. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9235.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

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. DOU, Brasília, DF, p.4, 17 dez. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10426.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 5 maio 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. DOU, Brasília, DF, p.27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

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

Distrito Federal. DOFC, Brasília, DF, p.2745, 23 mar. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.** Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. DOFC, Brasília, DF, p.24782, 28 dez. 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7990compilado.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.** Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.5166, 14 mar. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8001.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 20 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 28 de maio de 2021.

BRASIL, **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. DOU, Brasília, DF, p.1, 19 abr. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 28 de maio de 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. DOU, Brasília, DF, p.20025, 21 dez. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8958.htm. Acesso em: 28 de maio de 2021.

BRASIL, **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. DOU, Brasília, DF, p.27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. DOU, Brasília, DF, p.1, 18 jul. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9984.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. DOU, Brasília, DF, p.3, 15 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL, **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 13 jan. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007**. Dá nova redação a dispositivos das leis nº 9.636, de 15 de maio de 1998, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 11.124, de 16 de junho de 2005, nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, nº 1.876, de 15 de julho de 1981, e nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 31 maio 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm#:~:text=%C2%A7%20o%20Nas%20%C3%A1reas,de%20forma%20individual%20ou%20coletiva. Acesso em: 28 de maio de 2021.

BRASIL, **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 30 dez. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL, **Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 26 jun. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952compilado.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009**. Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2009, com o objetivo de fomentar as exportações do País, e sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas; e altera as Leis nº 11.491, de 20 de junho de 2007, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 8.001, de 13 de março de 1990. DOU, Brasília, DF, p.1, 12 nov. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12087.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009**. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga dispositivos das Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, nº 9.429, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998, nº 10.684, de 30 de maio de 2003, e da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 30 nov. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12101.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

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. DOU, Brasília, DF, p.1, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013**. Institui o Programa Mais Médicos, altera as leis nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e nº 6.932, de 7 de julho de 1981, e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 23 out. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12871.htm. Acesso em: 28 de maio de 2021.

BRASIL, **Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013**. Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior – Ices, disciplina o termo de parceria e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 13 nov. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12881.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL, **Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.1, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jul. 2021.

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 nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e nº 9.790, de 23 de março de 1999. DOU, Brasília, DF, p.1, 1º ago. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 28 de maio de 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019.** Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais. DOU, Brasília, DF, p. 1, 7 de jan. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13800.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL, **Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019.** Altera as leis nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias. DOU, Brasília, DF, p.1, 4 set. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13868.htm. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. DOU, Brasília, DF, p.1, 1º abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 28 de maio de 2021.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 8, de 4 de janeiro de 2017.** Dispõe sobre normas complementares aos procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta ou indireta, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebidos, decorrentes de acordos básicos firmados entre o governo brasileiro e organismos internacionais, e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos. DOU, Brasília, DF, p.27, 20 jan. 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20588292/do1-2017-01-20-portaria-n-8-de-4-de-janeiro-de-2017-20588205. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 421, de 3 de março de 2010.** Institui o Programa de Educação pelo Trabalho para a Saúde (PET-Saúde) e dá outras providências. DOU, Brasília, DF, p.153, 5 mar. 2010. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/2010/pri0421_03_03_2010.html. Acesso em: 25 nov. 2021.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 1.127 de 4 de agosto de 2015.** Institui as diretrizes para a

celebração dos Contratos Organizativos de Ação Pública Ensino-Saúde (Coapes), para o fortalecimento da integração entre ensino, serviços e comunidade no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). DOU, Brasília, DF, p.193 a 196, 5 de ago. 2015. Disponível em: <https://www.ufjf.br/icvqv/files/2017/06/2.-Portaria-Interministerial-N%c2%ba-1.127-DE-04-de-Agosto-de-2015.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 44.279, de 24 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre o processo de licitação e regulamenta dispositivos da **Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002**. São Paulo, SP, 2003. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-44279-de-24-de-dezembro-de-2003>. Acesso em: 28 maio 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.** Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. São Paulo, SP. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014>. Acesso em: 25 nov. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 15.764, de 27 de maio de 2013.** Dispõe sobre a criação e a alteração da estrutura organizacional das secretarias municipais que especifica, cria a Subprefeitura de Sapopemba e institui a Gratificação pela Prestação de Serviços de Controladoria. São Paulo, SP. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2013/1576/15764/lei-ordinaria-n-15764-2013-dispoe-sobre-a-criacao-e-alteracao-da-estrutura-organizacional-das-secretarias-municipais-que-especifica-cria-a-subprefeitura-de-sapopemba-e-institui-a-gratificacao-pela-prestacao-de-servicos-de-controladoria>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002.** Dispõe sobre normas específicas em matéria de licitação e contratos administrativos no âmbito do município de São Paulo. São Paulo, SP. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2002/1327/13278/lei-ordinaria-n-13278-2002-dispoe-sobre-normas-especificas-em-materia-de-licitacao-e-contratos-administrativos-no-ambito-do-municipio-de-sao-paulo>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

SOBRAL. **Lei Complementar nº 027, de 13 de dezembro de 2007.** Dá nova redação à Lei Complementar nº 023, de 14 de setembro de 2004, que institui a taxa para licenciamento ambiental e a taxa para outros serviços, na forma que indica, e dá outras providências. Sobral, CE. Disponível em: <https://www.camarasobral.ce.gov.br/leis>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

CRÉDITOS

LABORATÓRIO ESPAÇO PÚBLICO E DIREITO À CIDADE | LABCIDADE FAUUSP

Colaboração

Núcleo de Estudos do Estatuto da Cidade |
NEST UFAL

Coordenação

Fernanda Accioly Moreira

Redação e elaboração

Fernanda Accioly Moreira
Regina Dulce Lins
Paula Victória Santos Gonçalves de Souza
Júlia Amorim Bulhões
Leonardo Foletto
Débora Fonseca Cavalcanti
Paula Freire Santoro

Revisão

Leonardo Foletto

Mapeamento

Paula Victória Santos Gonçalves de Souza

Colaboração

Pedro Mendonça

Consultoria Jurídica

Flávio Marques Prol
Aline Viotto
Laura Arantes Q. dos Santos
Laessa Almeida Viana

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS

Coordenação editorial

Beto Gomes e Sérgio Frazão Helene

Colaboração

Zuleica Goulart

Revisão de texto

Benjamin Sérgio Gonçalves

Arte e Diagramação

Gláucia Cavalcante

Ilustrações

Gil Tokio (Pingado)



LISTA DE ENTREVISTADOS PARA A ELABORAÇÃO DO CONTEÚDO DO GUIA

Ada Raquel – Secretária de Planejamento e Assuntos Estratégicos de Porto Alegre (RS)
Alejandro Ruiz Padillo – Assessoria de comunicação da Associação dos Municípios de Alagoas (AMA)
Alex Marques Rosa – ONU Habitat (Programme Coordinator)
Ana Paula Koury – Profa. do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu (SP)
Antônio Carvalho, Davi Rossiter – Secretária de Governança da prefeitura de Maceió (AL)
Carla Cintia Back – Universidade regional de Blumenau (FURB)
Christian Krambeck – Universidade regional de Blumenau (FURB)
Cibele Franzese – Profa. do curso de Administração Pública da Faculdade Getúlio Vargas (FGV)
Clayton Antônio Santos da Silva – Pró-Reitoria de extensão da UFAL
Daniela Santos – Profa. da Universidade de Passo Fundo (UPF)
Danilo Oliveira – Pró-Reitoria de Gestão Institucional da UFAL
Eliana Cyrino – Profa. do curso de Medicina/UNESP–Botucatu
Emerson Soares – Prof. do curso de Zootecnia (Ceca–UFAL)
Er Martins – Secretária de Planejamento e Assuntos Estratégicos de Porto Alegre (RS)
Ergon Cugler – graduando do curso de Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)
Fábio Mariz – Prof. da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP e ex-Diretor do Departamento de Urbanismo da Secretaria Municipal de Urbanismo de São Paulo (SMDU/PMSP)
Fátima Canuto – Deputada Estadual de Alagoas
Fernando Coelho – Prof. do curso de Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)
Gustavo Vidigal – ex-Secretário Adjunto da Secretaria de Relações Internacionais, responsável pelo Programa Governo Aberto, da PMSP
Herbert Lima – Secretário da Educação de Sobral (CE) e prof. da Universidade Federal do Ceará (UFC)
Igor Studart Medeiros – Diretor do Departamento de Convênios da USP e prof. da Faculdade de Odontologia da USP
Ilan Cuperstein – C40 cities (Deputy Regional Director for Latin America)
Izabelle Mont'Alverne – Vice-reitora da Universidade Estadual Vale do Acaraú (CE)
Jéssica Lima – Centro de Tecnologia (UFAL)
João Vicente Lima – Presidente da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Alagoas (Fapeal)
Jorge Machado – Prof. Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)
Josealdo Tonholo – Reitor da UFAL

Karla França – Área técnica de habitação e planejamento territorial da Confederação Nacional de Municípios (CNM)

Krerley Oliveira – Prof. do Instituto de Matemática (IM/UFAL)

Leandro Gorsdorf – Prof. de direito e ex-Pró-Reitor de Extensão e Cultura (UFPR)

Letícia Figueiredo – graduando do curso de Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)

Livia Miranda – Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

Maria Cecília Angileli – Profa. do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Integração Latino Americana (Unila)

Maria Lúcia Torrecilha – Laboratório de Estudos Urbanos (UFMS)

Maria Socorro de Araújo Dias – Profa. e Diretora da Escola de Saúde Pública Visconde de Saboia (ESPVS) – Sobral (CE)

Marilene Maia – Profa. da Unisinos e coordenadora do ObservaSinós, do Instituto Humanitas da Unisinos (RS)

Marta Abramo – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e ex-assessora do Ministério da Educação

Myrian Cardoso – Profa. da Faculdade de Engenharia Sanitária e Ambiental (UFPA)

Norlan Dowell Vale de Brito – Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Alagoas (CAU/AL)

Pamela Quevedo – graduando do curso de Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)

Rayne Ferretti – ONU Habitat

Renato Filho – Prefeito do Município de Pilar (AL)

Ricardo Andalaft – Prof. do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade São Judas Tadeu (SP)

Rodrigo Corradi – Deputy Executive Secretary na América do Sul do ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade

Sylmara Lopes Dias – Profa de. Gestão Ambiental (EACH/USP)

Taciana Melo – Diretora Vice-Presidente da Fundepes (AL)

Úrsula Perez – Profa.do curso de Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)

Vanessa Teresinha Alves – Assessoria de comunicação da Associação dos Municípios de Alagoas (AMA)

Veveu Arruda – ex-Prefeito de Sobral (CE)

Weber Sutti – ex-Secretário adjunto de governo da prefeitura de São Paulo e diretor de projetos da Fundação Lemann

Yasmin de Souza – graduando do curso de Gestão de Políticas Públicas (EACH/USP)

Zélia Cavalcanti – Assessoria de comunicação da Associação dos Municípios de Alagoas (AMA)

COORDENAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E REALIZAÇÃO



Airton Goes – assessor de conteúdo

Aline Redorat – assistente de coordenação

Ana Cândida – assessora de Boas Práticas

Beto Gomes – coordenador de conteúdo

Camila Abeid – assistente de Relações Institucionais e Captação

Camila Maciel – assessora de Relações Institucionais e Captação

Carolina La Terza – assessora de Projetos

Christiane Millani – assessora de Mobilização

Clara Meyer Cabral – coordenadora de Indicadores

Herbert Gris – coordenador de Comunicação

Igor Pantoja – assessor de Mobilização

Jorge Abrahão – coordenador Geral

Karoline Coelho – produtora de conteúdo

Laura Dourado – assessora de Mídias Sociais

Paloma Lima – estagiária de Projetos

Sérgio Helene – assessor de Planejamento

Thais Herig – assessora de Projetos

Thiago Valentim – coordenador Administrativo Financeiro e Recursos Humanos

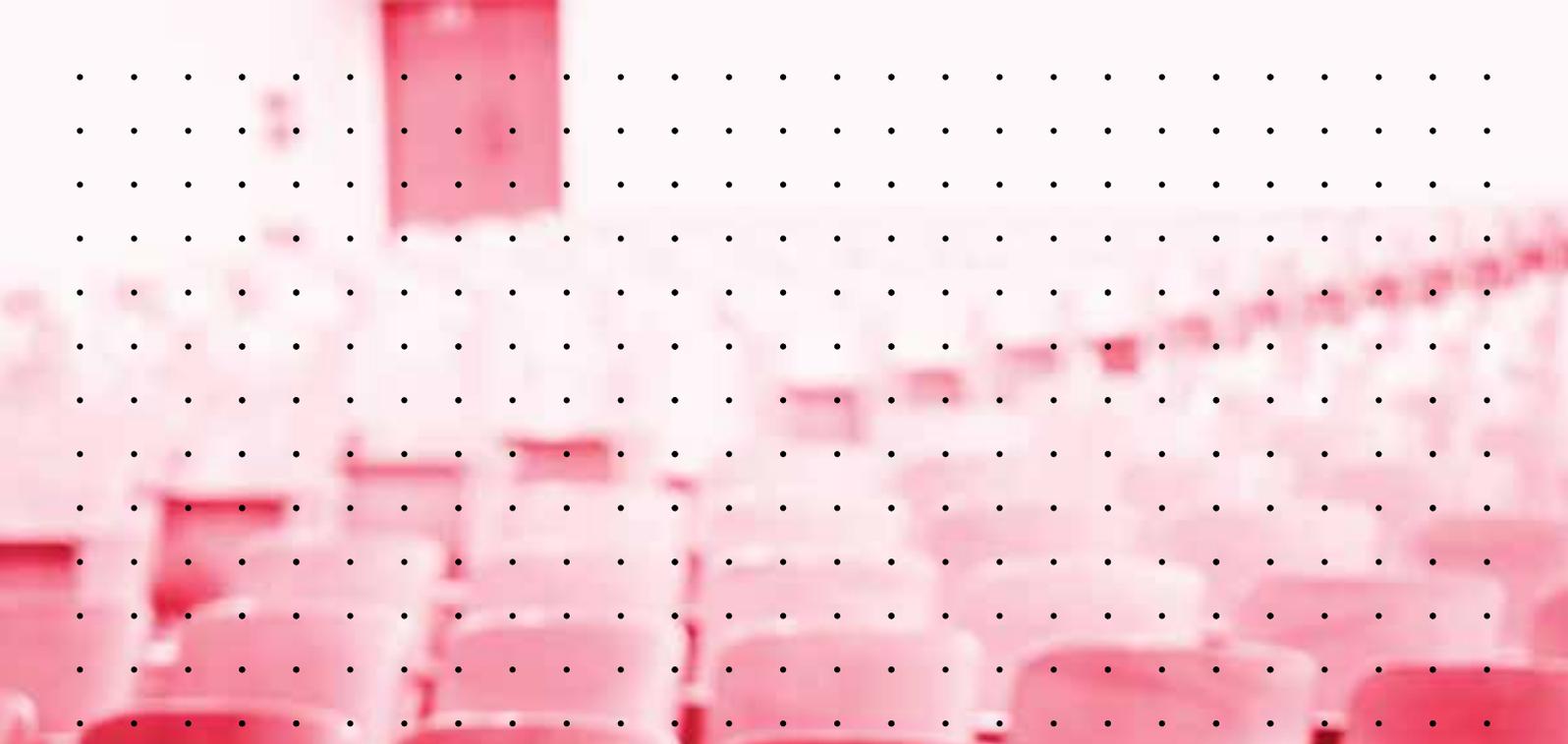
Valquíria Mendes – serviços gerais

Zuleica Goulart – coordenadora do Programa Cidades Sustentáveis



O *Guia de Colaborações Acadêmicas – Parcerias entre Municípios e Instituições de Ensino Superior* é uma publicação produzida pela equipe do Programa Cidades Sustentáveis, com apoio do *Projeto CITInova – Planejamento Integrado e Tecnologias para Cidades Sustentáveis*. Trata-se de um projeto multilateral realizado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), com apoio do Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF, na sigla em inglês), implementação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), e executado em parceria com Agência Recife para Inovação e Estratégia (ARIES) e Porto Digital, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e Secretaria do Meio Ambiente (Sema/GDF).

Acesse o site do CITInova (www.citinova.mctic.gov.br) e saiba mais sobre o projeto.



Coordenação e Realização



Apoio



www.cidadessustentaveis.org.br | contato@cidadessustentaveis.org.br

 [programacidadessustentaveis](#)  [cidsustentaveis](#)  [programacidadessustentaveis](#)  [instituto-cidades-sustentaveis](#)  [cidadessustentaveis](#)

