



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO  
PARANÁ  
GABINETE DO PROCURADOR  
RUA EMILIO BERTOLINI, 54 - BAIRRO CAJURU - CEP 82920-030 - CURITIBA - PR

**COTA n. 00001/2021/PF-IFPR/PFIFPARANÁ/PGF/AGU**

**NUP: 23411.015234/2020-77**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ - IFPR E OUTROS**

**ASSUNTOS: CONVÊNIO**

1. Na oportunidade de análise do processo [23411.016436/2020-36](#) (Justificativa DG/IVAIPORÃ 1015893), chamou-me a atenção um ponto acerca da concessão de bolsas no presente processo, razão pela qual retomei a análise, complementando o **PARECER n. 00530/2020/PF-IFPR/PFIFPARANÁ/PGF/AGU**.

2. **Era o que cabia relatar.**

**DOS CRITÉRIOS, VALORES E POSSIBILIDADE OU NÃO DA CONCESSÃO DE BOLSAS PARA SERVIDORES, DOCENTES, ALUNOS DE GRADUAÇÃO, ALUNOS DE PÓS-GRADUAÇÃO E EGRESSOS**

3. A Lei 8.958/94 refere que as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES podem celebrar convênios e contratos com as fundações de apoio, amparadas pelo disposto no Art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, com a finalidade de obter apoio para a execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.

4. Quanto à participação dos servidores das IFES nas atividades realizadas pelas fundações, disciplinou o art. 4º do referido diploma legal:

[Art. 4º As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1º desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais.](#)

5. Sobre a concessão de bolsas, a referida lei dispõe que:

[Art. 4o-B. As fundações de apoio poderão conceder \*\*bolsas de ensino, pesquisa e extensão e de estímulo à inovação\*\* aos \*\*estudantes\*\* de cursos técnicos, de \*\*graduação e pós-graduação e aos servidores vinculados a projetos institucionais\*\*, inclusive em rede, das IFES e demais ICTs apoiadas, na forma da regulamentação específica, observados os princípios referidos no art. 2o.](#)

[\(Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013\)](#)

6. Já o Decreto nº 7.423/2010 assim prevê:

[Art. 13. As instituições apoiadas \*\*devem zelar pela não ocorrência das seguintes práticas\*\* nas relações estabelecidas com as fundações de apoio:](#)

[I - utilização de contrato ou convênio para arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto;](#)

[II - utilização de fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos;](#)

[III - \*\*concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas;\*\*](#)

[IV - concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas;](#)

[V - concessão de bolsas a servidores pela participação nos conselhos das fundações de apoio; e](#)

[VI - a cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, de que trata o \[art. 76-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990\]\(#\), pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas de que trata o art. 7º.](#)

7. Sobre o relacionamento entre as IFES e as fundações, e também quanto aos participantes vinculados à instituição apoiada, o Decreto nº 7.423/2010, regulamentador da Lei nº 8.958/94, estabeleceu:

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;

III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e

IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso. (Grifo nosso)

(...)

8. Nota-se que a competência para dispor sobre as diretrizes inerentes à atuação de participantes vinculados à instituição apoiada foi atribuída às próprias IFES, as quais possuem, portanto, legitimidade para o estabelecimento de procedimentos e critérios específicos, **desde que não contrários ao disposto na legislação hierarquicamente superior**.

9. Quanto à fixação dos valores de bolsas, cabe reforçarmos trechos das normas aplicáveis:

#### **Decreto nº. 7.423/2010**

Art. 7º Os projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º poderão ensejar a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio, com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, ou no art. 9º, § 1º, da Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observadas as condições deste Decreto.

**§ 1º A instituição apoiada deve, por seu órgão colegiado superior, disciplinar as hipóteses de concessão de bolsas, e os referenciais de valores, fixando critérios objetivos e procedimentos de autorização para participação remunerada de professor ou servidor em projetos de ensino, pesquisa ou extensão, em conformidade com a legislação aplicável.**

**§ 2º Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário** e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento.

§ 3º Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

**§ 4º O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 37, XI, da Constituição.**

§ 5º A instituição apoiada poderá fixar na normatização própria limite inferior ao referido no § 4º.

(grifos nossos)

10. Como se vê, o Decreto nº 7.423/2010 estabelece **condições e critérios para a concessão de bolsas e para a fixação dos respectivos valores, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**. Frisa-se que a dita proporcionalidade deverá ser aferida em consideração à remuneração regular do servidor beneficiário da bolsa.

11. Em suma, a concessão de bolsas para professores e servidores, e a fixação de seus respectivos valores, deve levar em consideração a carga horária dedicada ao projeto, parâmetros de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário e a totalidade de bolsas eventualmente auferidas pelo servidor, seja ele técnico, seja docente, caso perceba referido estímulo em mais de um projeto. Caso contrário, poderia ocorrer a situação de um servidor que perceba mais de uma bolsa em projetos distintos acabar recebendo valores até superiores aos de sua remuneração regular no cargo efetivo, por desempenho de atividades em lapso temporal inferior ao da respectiva jornada de trabalho, o que certamente é vedado pela legislação.

12. Dito isto, esta Procuradoria Federal reforça que, para a fixação dos valores de bolsas, seja no valor-limite, seja em valor inferior ao referido limite permitido para determinada categoria, deverá ocorrer prévia ponderação entre o valor e a carga horária pretendidos no projeto específico e aqueles

tidos como máximos pela legislação e pelas normas internas da Universidade, considerando, sobretudo, a proporcionalidade/razoabilidade em relação à remuneração regular do beneficiário.

13. Há nos autos também uma previsão de participação e pagamento de auxílios a **egresso**. A situação dos beneficiários do programa seria **desvinculada do IFPR**, já que já teriam concluído a graduação.

14. Ocorre que **não há possibilidade jurídica de o IFPR custear auxílios financeiros ou bolsas a quem não detém qualquer vínculo com a universidade**. E não somente em relação a pagamentos, mas também em relação à responsabilidade do próprio ente público para com os beneficiários, não há como a instituição vincular qualquer programa, projeto ou ato a quem não faz parte do seu corpo técnico, docente ou discente.

15. Nada impede que o ente que pretende celebrar o ajuste com o IFPR contrate, através dos seus critérios próprios, os profissionais formados sem a intervenção da universidade, atendendo à legislação trabalhista aplicável. No entanto, para que um ente público federal (no caso, o IFPR) seja envolvido no programa sob a forma de convênio ou acordo de cooperação, há de se atender às regras próprias dos ajustes firmados pelo poder público.

16. No caso concreto, para que o IFPR ofereça bolsas de incentivo a alguém que não seja servidor ou professor, somente poderá fazê-lo a **alunos da sua pós-graduação (nos termos citados acima), ou da graduação**, desde atendidos também os requisitos do Decreto nº 7.416/2010 e das suas normas internas que versam sobre concessões de bolsas a estudantes.

17. E o Decreto nº 7.416/2010 assevera que (grifos nossos):

Art. 1º A concessão das bolsas previstas nos arts. 10 e 12 da Lei no 12.155, de 23 de dezembro de 2009, por instituições federais de educação superior a **estudantes de cursos de graduação** para desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária, será promovida nas modalidades de:

I - **bolsas de permanência**, para a promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica; e

II - **bolsas de extensão**, para o desenvolvimento de atividades de extensão universitária destinadas a ampliar e fortalecer a interação das instituições com a sociedade.

Art. 2º As bolsas de permanência e de extensão serão pagas mensalmente e adotarão **como referência os valores das bolsas correspondentes pagas pelas agências oficiais de fomento à pesquisa**.

Parágrafo único. As bolsas de permanência e de extensão poderão ser renovadas, observados a disciplina própria da instituição e os termos do edital de seleção, considerando o desempenho do estudante, a avaliação dos programas ou projetos desenvolvidos, bem como a disponibilidade orçamentária.

Art. 3º Aplicam-se ao candidato às bolsas de permanência e de extensão os seguintes requisitos, sem prejuízo de outros específicos fixados pela instituição:

**I - estar regularmente matriculado em curso de graduação;**

**II - apresentar indicadores satisfatórios de desempenho acadêmico, definidos pela instituição;**

**III - ser aprovado em processo de seleção, que deve considerar critérios de vulnerabilidade social e econômica, no caso da bolsa permanência;**

**IV - não receber qualquer outra bolsa paga por programas oficiais; e**

**V - apresentar tempo disponível para dedicar às atividades previstas no edital de seleção, quando a modalidade exigir.**

§ 1º Os editais dos processos de seleção deverão ser divulgados oficialmente, com antecedência mínima de oito dias de sua realização, incluindo informações sobre data, horário, local, critérios e procedimentos a serem utilizados.

§ 2º Poderão ser incluídos em um mesmo programa ou projeto bolsistas atendidos pelas modalidades previstas nos incisos I e II do art. 1º, bem como estudantes não bolsistas.

Art. 4º As bolsas de permanência e de extensão serão canceladas nos seguintes casos:

I - conclusão do curso de graduação;

II - desempenho acadêmico insuficiente;

III - trancamento de matrícula;

IV - desistência da bolsa ou do curso;

V - abandono do curso; ou

VI - prática de atos não condizentes com o ambiente universitário, nos termos da disciplina própria da instituição, garantida a ampla defesa e o contraditório.

Art. 5º A concessão das bolsas de permanência de que trata art. 1º, inciso I, será disciplinada pelo órgão colegiado competente da instituição, em harmonia com a política de assistência estudantil, considerada a especificidade das demandas acadêmicas geradas pela vulnerabilidade social e econômica dos estudantes.

Parágrafo único. A concessão das bolsas de permanência deverá ser periodicamente avaliada quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição.

Art. 6º A concessão das bolsas de extensão referidas no art. 1º, inciso II, observará disciplina própria da instituição, aprovada pelo órgão colegiado competente para a extensão e por seu órgão colegiado superior, para fomentar a extensão, em articulação com o ensino e a pesquisa, visando a interação transformadora entre a universidade e outros setores da sociedade, por meio de processo interdisciplinar educativo, cultural e científico.

Parágrafo único. As atividades de extensão devem, preferencialmente, estar inseridas em programas e projetos estruturados, com base em linhas de trabalho acadêmico definidas e que integrem áreas temáticas estabelecidas pela instituição, garantindo a continuidade das atividades no tempo e no território, sempre com a participação de estudantes, articulando-se com as práticas acadêmicas de ensino e pesquisa.

Art. 7º Consideram-se atividades de extensão, para os fins deste Decreto:

I - programa: conjunto articulado de projetos e ações de médio e longo prazos, cujas diretrizes e escopo de interação com a sociedade, no que se refere à abrangência territorial e populacional, se integre às linhas de ensino e pesquisa desenvolvidas pela instituição, nos termos de seus projetos político-pedagógico e de desenvolvimento institucional;

II - projeto: ação formalizada, com objetivo específico e prazo determinado, visando resultado de mútuo interesse, para a sociedade e para a comunidade acadêmica;

III - evento: ação de curta duração, sem caráter continuado, e baseado em projeto específico; e

IV - curso: ação que articula de maneira sistemática ensino e extensão, seja para formação continuada, aperfeiçoamento, especialização ou disseminação de conhecimentos, com carga horária e processo de avaliação formal definidos.

§ 1º Os cursos e eventos de extensão devem estar previstos em programas e projetos, os quais, como as demais ações que ensejem a concessão de bolsas de extensão, deverão observar os requisitos do art. 9º.

§ 2º Os programas e projetos, sempre que possível, devem considerar produtos e publicações relacionados às ações de extensão.

§ 3º Podem ser consideradas no âmbito da extensão as atividades de inovação ou extensão tecnológica, as práticas culturais e artísticas e o desenvolvimento de políticas públicas prioritárias, entre outros.

Art. 8º A prestação institucional de serviços, se admitida como modalidade de extensão, nos termos da disciplina própria da instituição, em vista de justificativa acadêmica não enseja a concessão de bolsas de extensão, aplicando-se as disposições sobre estágio, nos termos da [Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008](#).

Parágrafo único. A prestação institucional de serviços de que trata o **caput** refere-se ao estudo e solução de problemas dos meios profissional ou social, com a participação orientada de estudantes, e ao desenvolvimento, pelos docentes, de novas abordagens pedagógicas e de pesquisa, bem como a transferência de conhecimentos e tecnologia à sociedade.

Art. 9º A concessão de bolsas de extensão deverá estar prevista em programa ou projeto que preencha os seguintes requisitos:

I - ter sido aprovado por órgão colegiado competente para as atividades de extensão, nos termos da disciplina própria da instituição;

II - ser coordenado por docente em efetivo exercício na instituição;

III - ser desenvolvido por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição, sejam docentes, servidores técnico-administrativos ou estudantes regulares de graduação ou pós-graduação; e

IV - estar inserido em sistema informatizado da instituição, disponível para consulta do público.

Parágrafo único. No caso de programas e projetos realizados em conjunto por mais de uma instituição, as proporções indicadas no inciso III considerarão o total das instituições envolvidas.

Art. 10. A avaliação das atividades dos programas e projetos que se utilizem das bolsas de extensão referidas neste Decreto é de responsabilidade do órgão de extensão competente da instituição, e se baseará, entre outros:

I - na quantidade de cursos de graduação cujos projetos pedagógicos prevejam programas de extensão como componentes curriculares;

II - na participação de estudantes, docentes e pessoal técnico-administrativo da instituição em eventos de extensão ou em eventos integrados de pesquisa e extensão, locais, regionais ou nacionais, com apresentação de trabalho, preferencialmente com publicação;

III - na contribuição dos programas e projetos com o desenvolvimento da graduação, expressa no projeto pedagógico do curso, preferencialmente pelo reconhecimento da carga horária de extensão como suficiente para cumprimento de créditos acadêmicos curriculares; e

IV - na repercussão social da produção acadêmica dos programas e projetos, de acordo com a política de extensão prevista no plano de desenvolvimento institucional.

Art. 11. A avaliação dos bolsistas de extensão e dos tutores será orientada por critérios definidos pela instituição, considerando, entre outros:

I - o desempenho acadêmico;

II - a participação em atividades de ensino e pesquisa relacionadas com os projetos e

programas de extensão, expressas em relatório anual; e  
III - outros indicadores, definidos nas normas próprias da instituição ou no edital de seleção.  
Art. 12. A avaliação das instituições e cursos contemplados pela concessão das bolsas de que trata este Decreto será realizada no âmbito das avaliações para fins de credenciamento e renovação de reconhecimento, de acordo com o ciclo avaliativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e respectiva regulamentação.

Art. 13. São deveres dos estudantes bolsistas de extensão:

I - participar das atividades de extensão, ensino e pesquisa previstas no projeto ou programa;

II - manter os indicadores satisfatórios de desempenho acadêmico definidos pela instituição;

III - apresentar trabalhos relativos ao projeto ou programa em eventos científicos, previamente definidos;

IV - fazer referência à sua condição de bolsista nas publicações e trabalhos apresentados; e  
V - cumprir as demais exigências estabelecidas nos editais de seleção.

Art. 14. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação, devendo ser compatibilizada a distribuição das bolsas às dotações existentes, observados os limites de movimentação e empenho, bem como os limites de pagamento da programação orçamentária e financeira da União.

18. Portanto, sobre a concessão de bolsas a **servidores, professores, alunos de graduação e de pós-graduação**, deve o IFR alterar o plano de trabalho e demais documentos dos autos para prever a **adequação destes documentos aos respectivos dispositivos legais**, conforme detalhadamente exposto acima, **fazendo remissão também aos seus atos internos que regulamentam a concessão de bolsas**.

19. **Devem ser excluídas quaisquer modalidades de beneficiários que não sejam estes (inclusive os egressos), bem como deve-se adequar a concessão aos parâmetros citados nesta manifestação (critérios de seleção, valores, etc.).**

20. Destaque-se que no mesmo sentido da manifestação ora exarada, há outras manifestações da Procuradoria Geral Federal, a exemplo do PARECER n. 00150/2020/GAB PFUFRB/PFUFRB/PGF/AGU, NUP: 23007.018262/2020-18.

## CONCLUSÃO

21. Por todo o exposto, a Administração deve observar ao lado das considerações e recomendações apostas no **PARECER n. 00530/2020/PF-IFPR/PFIFPARANÁ/PGF/AGU** xxx, estas outras expressas neste ato. Providencie-se.

22. Cumpre registrar que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, **vinculado à Advocacia-Geral da União, instituição que exerce Função Essencial à Justiça nos termos do artigo 131 da Constituição Federal**, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar questões de natureza eminentemente técnico-administrativa, ou econômico-financeira, à luz do que dispõe o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 e que a presente manifestação toma por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

23. Destaque-se que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: *"Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas"*.

Curitiba, 08 de janeiro de 2021.

Carliane de Oliveira Carvalho.  
Procuradora Federal Chefe  
Procuradoria Federal Junto ao IFPR

---

Documento assinado eletronicamente por CARLIANE DE OLIVEIRA CARVALHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 558804219 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLIANE DE OLIVEIRA CARVALHO. Data e Hora: 08-01-2021 13:54. Número de Série: 17458703. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---