

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)

Aparecida Andrés
Consultora Legislativa da Área XV
Educação, Cultura e Desporto

ESTUDO

JANEIRO/2008



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF



SUMÁRIO

1. Introdução – O ensino superior no Brasil em 2005	3
2. O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI): DEFINIÇÃO, BASE LEGAL E OBJETIVO	6
3. CONDICIONALIDADES DO PROUNI	7
4. As Bolsas Oferecidas e distribuídas (2005-2008).....	11
5. ABRANGÊNCIA DO PROUNI	14
6. ADESÃO DAS IES PRIVADAS	15
7. VANTAGENS fiscaIS PARA AS IES PARTICIPANTES.....	15
8. CUSTO POR ALUNO DO PROUNI.....	19
9. SIGNIFICADO ESTATÍSTICO DO PROUNI.....	20
10. Avaliação dos bolsistas prouni	22
11. EVASÃO NO PROUNI	24
12. CONTEXTO ECONÔMICO, CRÍTICAS E RESPOSTAS DO GOVERNO	24
13. As sugestões para aprimoramento do ProUNI.....	32
14. Comentário final.....	33
ANEXO	36

© 2008 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI)

Aparecida Andrés

1. INTRODUÇÃO – O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL EM 2005

O Censo da Educação Ensino Superior de 2005, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) registrou a existência de 2.165 instituições de ensino superior (IES) operando no Brasil. Estas instituições responsabilizavam-se pela oferta de 20,4 mil cursos superiores em nível de graduação, incluindo bacharelados, licenciaturas, cursos seqüenciais e de formação de tecnólogos, que congregavam cerca de 4,5 milhões de matrículas. 89,3% das IES eram privadas - 1.934 ao todo, sendo 1.520 com fins lucrativos - e reuniam 14,2 mil cursos e 3,3 milhões de matrículas (73% do total).

As 231 IES públicas agregavam ao todo 1,2 milhões de matrículas, distribuídas em 97 instituições federais (principalmente universidades), que se destacavam com 579.587 matrículas, 75 estaduais (com 477.349 registros) e 59 municipais (com 135.253 alunos matriculados).

Levantamento a partir do Cadastro Nacional de Docentes da Educação Superior do INEP, relativo ao segundo semestre de 2005, revelava que dos 252.712 professores que atuavam no ensino superior no Brasil, 36% eram mestres e 29%, especialistas; os doutores eram 24,38% do total e os graduados, 11%. Havia ainda os professores que, embora não tivessem formação acadêmica formal, ministravam aulas por notório saber (apenas 0,02% do total ou 40 docentes). As instituições federais e estaduais de ensino superior concentravam os professores com maior titulação: 48,52% dos docentes das faculdades e universidades federais e 44,52% dos que atuavam nos órgãos estaduais eram doutores.¹

¹ Estes dados a respeito do professorado em instituições de nível superior constituem feito, por assim dizer, heróico. Nunca anteriormente se conseguira estabelecer consenso que permitisse coletar estas informações. Portanto, até 2005 não se tinha idéia precisa do número real de professores trabalhando no ensino superior no País, pois o INEP contabilizava somente as chamadas “funções docentes”, indicador com o inconveniente de um mesmo professor poder ser contado mais de uma vez nas estatísticas.



Relevantes para os propósitos deste estudo são também os números de vagas oferecidas pelo setores público e privado nas graduações presenciais; de inscritos nos exames e em outras formas de acesso às IES; de ingressos efetivos em cada segmento e de vagas remanescentes ou “ociosas”, em cada caso, para os anos de 2004, 2005 e 2006. A tabela 1, a seguir, exhibe estes dados.

Tabela 1 – Nº de vagas ofertadas, de inscritos e de ingressos efetivos; vagas “ociosas” nos cursos de graduação presenciais, segundo a categoria administrativa das IES – Brasil - 2004 a 2006

	2004		2005		2006	
	IES PÚBLICAS	IES PRIVADAS	IES PÚBLICAS	IES PRIVADAS	IES PÚBLICAS	IES PRIVADAS
Nº DE VAGAS OFERECIDAS	308.492 federais: 123.959	2.011.929	313.368 federais: 127.334	2.122.619	331.105 federais:144.445	2.298.493
Nº DE INSCRITOS	2.431.388 federais:1.287.605	2.622.604	2.306.630 federais: 1.270.423	2.754.326	2.350.184 federais:1.280.503	2.831.515
Nº DE INGRESSOS	287.242 federais: 122.899	1.015.868	288.681 federais:125.375	1.108.600	297.407 federais:141.989	1.151.102
VAGAS “OCIOSAS”	21.250(6,9%) federais:1.060(0,9%)	996.061 (49,5%)	24.687(7,9%) federais:1.959(1,5%)	1.014.019 (47,8%)	2.456 (1,7%)	1.147.391(50%)

Fonte: Sinopses do Ensino Superior – 2004, 2005 e 2006 – INEP/MEC

Ainda que o atendimento dos jovens brasileiros de 18 a 24 anos pelo ensino superior sequer chegasse, em 2005, aos 11%, e em 2006 tenha conseguido atingir os 12%, os números acima não são desprezíveis, principalmente se comparados à oferta nacional de educação superior de 20 anos atrás. A dificuldade para preencher as vagas oferecidas sobretudo pelo setor privado, evidenciada na tabela, não ocorre evidentemente por falta de demanda, que nos últimos três últimos anos recenseados tem girado em torno de 2,5 a 2,8 milhões de interessados/ano. Tem por certo a ver com a indisponibilidade de recursos financeiros daqueles que não conseguem competir pelas escassas vagas gratuitas oferecidas pelas instituições do setor público que não cobram mensalidades². E relaciona-se também, em parte, com a estagnação/regressão das matrículas no ensino médio(9, 17 milhões em 2004; 9 milhões em 2005; 8,9 milhões em 2006 e 8,4 milhões em 2007). De 1998 a 2000, o número de concluintes do ensino médio regular passou de 1,5 milhão para 1,8 milhão e parece ter se estacionado nesse patamar. Já as vagas oferecidas por instituições públicas e privadas de ensino superior saltaram de 776 mil em 1998 para 2,4 milhões em 2005, chegando a 2,6 milhões em 2006. Se em 1998 havia uma vaga para cada dois concluintes do ensino médio, sete anos depois o número de vagas já era 31% superior ao de formandos. Significa que se fosse reservada uma vaga para cada concluinte do ensino médio em 2005, sobriariam 600 mil vagas. Focalizando apenas o setor privado, essa relação era ainda mais desfavorável, pois o número de concluintes das escolas particulares de ensino médio – que teoricamente têm mais condições de pagar uma faculdade – caiu, no período, de 360

² “A empresa Ideal Invest calcula que 4,5 milhões de pessoas gostariam de fazer um curso superior, mas nem chegam a prestar vestibular porque sabem que não têm como pagar a mensalidade. . Estima-se ainda que há cerca de 1,5 milhão de inadimplentes que estão dentro do sistema de ensino e querem quitar suas dívidas. (...) Estimativas dão conta de que, a cada cem alunos que ingressam na universidade no Brasil, 42 concluem o curso no prazo previsto e somente 21 pagam a mensalidade em dia”.(Marta Avancini in *Descrédito do mercado e Alternativa à inadimplência*. Revista Ensino Superior, Edição 112, janeiro de 2008)

mil para 300 mil. Em 1998, esses estudantes de escolas privadas representavam 24% dos concluintes do ensino médio; em 2000, eles eram 21%; em 2002, 17,3% e em 2005, totalizavam 16% apenas.

Não obstante, no primeiro semestre de 2007 lia-se o seguinte, no sítio do Programa Universidade para Todos (ProUni), no portal eletrônico do Ministério da Educação (MEC):

*“No seu primeiro processo seletivo, o ProUni ofereceu 112 mil bolsas em 1.142 instituições de ensino superior de todo o país [para 2005]. Nos próximos quatro anos, o programa deverá oferecer 400 mil novas bolsas de estudos. A implementação do ProUni, somada à criação de 10 universidades federais e 48 novos campi, **amplia significativamente o número de vagas na educação superior, interioriza a educação pública e gratuita e combate as desigualdades regionais.** Todas estas ações vão ao encontro das metas do Plano Nacional de Educação, que prevê a presença, até 2010, de pelo menos 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos na educação superior, hoje restrita a 10,4%.”*

O estudo a seguir oferece subsídios que permitirão avaliar o que há de pretensão e de realidade, nas afirmações oficiais precedentes.

2. O PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI): DEFINIÇÃO, BASE LEGAL E OBJETIVO

O **ProUni** consiste na troca de bolsas de estudo (integrais e parciais) em instituições de ensino superior (IES) privadas, destinadas a alunos carentes que cumpram certas condições, por isenção de alguns impostos federais, que deveriam ser pagos pelas IES participantes do programa, e nos últimos anos, também por reiterados “alongamentos do perfil da dívida” que mantêm principalmente com a Previdência.

É um Programa do Ministério da Educação, criado por Medida Provisória do Governo Federal - nº 213/2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Conforme seus criadores, objetiva inserir estudantes de baixa renda na Educação Superior brasileira. E reserva cotas para segmentos populacionais específicos como etnias e pessoas com deficiência, tratando-se portanto, segundo o MEC, de um Programa de Ação Afirmativa.

3. CONDICIONALIDADES DO PROUNI

As condições para habilitação ao Programa Universidade para Todos(ProUni) são:

1. Ser aprovado no Exame Nacional do Ensino Médio (o ENEM), ao final do Ensino Médio, e auferir um mínimo de 45 pontos.

➤ Originalmente, só poderia se candidatar ao ProUni o estudante que tivesse participado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) no ano precedente e obtido a nota mínima de 45 pontos (média aritmética entre as provas de redação e conhecimentos gerais). Não seriam consideradas as notas obtidas nos ENEMs anteriores. Este critério da nota mínima foi flexibilizado já no primeiro processo seletivo ocorrido em 2005, pois sobraram cerca de 5 mil bolsas, ao fim da aplicação do rol de critérios inicialmente estabelecidos. Portanto, se no ano em curso, os candidatos cumprirem o conjunto de critérios definidos legalmente, tudo bem. Caso sobrem bolsas para alguns cursos de graduação, pelo fato do não-cumprimento deste requisito da nota mínima no ENEM, era possível contar com certa flexibilidade e ingressar no Programa. Mas a partir de 2006, com a grande procura pelo Programa, tem-se buscado fazer cumprir novamente este requisito da nota mínima de 45 pontos no ENEM.

2. Os estudantes que se saem melhor no ENEM têm prioridade para ganhar as bolsas de estudo.

➤ Os resultados do ENEM são usados como critério para a distribuição das bolsas de estudos, isto é, os estudantes com as melhores notas no exame têm maiores chances de ganhar bolsa integral e de escolher o curso e a instituição em que estudarão.

3. Os candidatos têm que satisfazer, ainda, uma das condições abaixo:

- ter cursado o ensino médio completo em escola pública; ou
- ter cursado o ensino médio completo em escola privada com bolsa integral; ou
- ser portador de deficiência, ou
- ter cursado o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição, ou

- ser professor da rede pública de ensino básico, em efetivo exercício, integrando o quadro permanente da instituição e concorrendo a vagas em cursos de licenciatura, normal superior ou pedagogia (Neste caso, a renda familiar por pessoa não é considerada).

- Se for deficiente ou se declarar preto, parto ou índio, o candidato também gozará de condição especial no Programa. Os cidadãos com deficiência e os autodeclarados pretos, pardos ou índios têm reserva de cotas equivalente ao percentual de ocorrência destes grupos nas respectivas Unidade da Federação em que residem, segundo o último censo do IBGE. Os candidatos-cotistas também devem se enquadrar nos demais critérios de seleção do programa).

4. Candidatos às bolsas integrais ou parciais devem enquadrar-se nos seguintes critérios:

4.1. Bolsa integral: para estudantes com renda familiar per capita mensal de até um salário mínimo e meio (= R\$ 570,00, em janeiro de 2008).

4.2. Bolsa parcial:

- de 50% - para estudantes com renda familiar mensal por pessoa de até três salários mínimos (= R\$ 1.140,00 em janeiro de 2008).

- de 25% - para estudantes com renda familiar mensal por pessoa de até três salários mínimos (=R\$ 1.140,00, em janeiro de 2008), concedidas somente para cursos com mensalidade de até R\$ 200,00.³

5. Se o estudante contemplado com a bolsa de 50% não puder pagar o resto da mensalidade, o MEC possibilita ao bolsista parcial de 50% utilizar para isso o FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, no montante de até 25% do total a pagar, desde que a instituição para a qual o candidato foi pré-selecionado (ou à qual já esteja vinculado), tenha firmado Termo de Adesão ao FIES. O aluno pagará então 25% do valor total da mensalidade enquanto estiver estudando e, depois de formado, honrará o resto financiado.⁴

6. A escolha da instituição (e do curso) pelos candidatos será feita entre as IES que aderirem ao ProUni. Ao se inscrever, os estudantes selecionados poderão apontar até sete opções, em instituições ou cursos diferentes, de acordo com suas prioridades. Os cursos podem ser presenciais ou a distância e há alguns que exigem requisitos específicos para matrícula, a serem observados com atenção, pois se a matrícula desejada não for possível em função do não-cumprimento dos pré-requisitos, o candidato perde o direito à bolsa.

³ Esta modalidade de bolsa foi praticamente extinta a partir de 2006.

⁴ O governo sancionou em 19 de novembro de 2007, a **Lei nº 11.552**, que altera regras do Fies (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior). O texto traz importantes mudanças e a principal delas, para os **estudantes**, é a possibilidade de financiar até 100% da mensalidade (o limite anterior já era de 50%).

7. Há processo de pré-seleção: são pré-selecionados para a opção de maior prioridade (e sempre que existam vagas disponíveis), os estudantes que alcançaram as melhores notas no ENEM.

8. No período estabelecido pelo MEC, o candidato procura a instituição para a qual foi pré-selecionado, com os documentos comprobatórios das informações prestadas na ficha de inscrição. A perda de prazo ou a não - comprovação das informações implicam desclassificação.

9. Algumas instituições submetem os pré-selecionados a um processo seletivo próprio(gratuito), diferente do vestibular, informação esta comunicada ao candidato, quando da inscrição. Se aprovado ou caso não haja exigência de exame suplementar, o candidato faz sua matrícula normalmente e passa a freqüentar o curso, submetendo-se às regras institucionais correntes.⁵

10. O estudante vinculado ao PROUNI, beneficiário de bolsa integral ou parcial, deverá apresentar aproveitamento acadêmico de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento) dos pontos distribuídos nas disciplinas cursadas em cada período letivo. Se seu aproveitamento acadêmico for insuficiente, o coordenador do ProUni pode autorizar, por uma única vez, a continuidade da bolsa, ouvido(s) o(s) responsável(eis) pela(s) disciplina(s) na(s) qual(is) houve reprovação. Recalcitrantes são desligados do Programa.

11. Os candidatos que não tenham sido pré-selecionados poderão ser beneficiados na etapa de reclassificação, em que novos candidatos são convocados em função da reprovação dos inicialmente pré-selecionados.

12. O beneficiário de bolsa de estudo do ProUni poderá transferir o usufruto da bolsa para curso afim, mesmo que para habilitação, turno, *campus* ou instituição distinta, observada a proporção mínima legal entre estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados e bolsistas, e desde que:

- a instituição e o respectivo curso de destino estejam credenciados no Prouni;
- exista vaga no curso de destino; e
- haja anuência da(s) instituição(ões) envolvida(s).

⁵ Segundo a coordenadora dos Programas FIES e ProUni no MEC, a cada ano, um percentual cada vez menor de IES tem sentido necessidade de submeter seus candidatos a bolsistas ProUni a exames suplementares próprios. Assim, em 2005, 66% das instituições o fizeram; em 2006, foram 44% e em 2007, foram somente 33% delas, o que, a seu ver, atesta a confiabilidade crescente dos resultados do ENEM.

A transferência só será considerada concluída após a formalização de sua aceitação pela instituição educacional de destino.

13 . Não haverá transferência nos seguintes casos:

- para bolsa de modalidade (integral/parcial) diferente daquela originalmente concedida;
- para os cursos considerados insuficientes segundo os critérios de desempenho do SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, por três avaliações consecutivas, conforme disposto no § 4º do art. 7º da Lei nº 11.096, de 2005;
- quando o número total de semestres já cursados ou suspensos for igual ou superior à duração máxima do curso de destino;
- de bolsa concedida por ordem ou decisão judicial; e
- nos casos em que a nota média do bolsista no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, utilizada para admissão ao ProUni, for inferior à nota média do último candidato aprovado no processo seletivo mais recente do ProUni em que houverem sido oferecidas bolsas para o curso de destino, ressalvada decisão em contrário da instituição.

14. A bolsa de estudos será encerrada nos seguintes casos:

- inexistência de matrícula do estudante beneficiado no período letivo correspondente ao primeiro semestre de usufruto da bolsa;
- encerramento da matrícula do estudante beneficiado, com o conseqüente encerramento dos respectivos vínculos acadêmicos com a instituição;
- matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública gratuita de ensino superior⁶;
- conclusão do curso no qual o estudante é beneficiário da bolsa ou de qualquer outro curso superior em qualquer instituição de ensino superior;
- rendimento acadêmico insuficiente, após vencido o primeiro período de prorrogação subsequente à constatação da insuficiência;
- a qualquer tempo, por inidoneidade de documento apresentado ou falsidade de informação prestada pelo bolsista, nos termos do § 1º do art. 1º do Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005;
- esgotamento do prazo máximo para conclusão do respectivo curso de graduação ou seqüencial de formação específica;

⁶ Há denúncias de que existem bolsistas ProUni que também são alunos regularmente matriculados em instituições públicas e gratuitas de ensino superior. Desconhece-se o mecanismo utilizado pelo MEC para fiscalizar o cumprimento desta cláusula.

- não-atualização, após três semestres consecutivos de suspensão;
- substancial mudança de condição socio-econômica do bolsista, que comprometa a observância dos requisitos estabelecidos pelos §§ 1º e 2º do art. 1º da Lei nº 11.096, de 2005;
- em caso de o bolsista beneficiado usufruir simultaneamente, em cursos ou instituições de ensino diferentes, a bolsa concedida pelo ProUni e o financiamento concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES;
- solicitação do bolsista;
- decisão ou ordem judicial;
- evasão do bolsista; e
- falecimento do bolsista.

15 – Desde o processo de inscrição, todo o trâmite do ProUni é informatizado e obedece a agenda e procedimentos específicos determinados pelo MEC.⁷ As IES participantes oferecem acesso gratuito à Internet a quem queira nelas se inscrever. O MEC estabeleceu a “Rede de Parcerias do ProUni”, composta pelos Centros de Integração Empresa-Escola - CIEE e pelos mais de 3.200 pontos de presença do Governo Eletrônico Serviço de Atendimento ao Cidadão- GESAC, para facilitar o acesso do programa aos potenciais candidatos em todo o País.

Obs.: Desde outubro de 2006 o MEC anuncia, como públicos-alvo preferenciais do ProUni, os estudantes de licenciaturas e os professores da rede pública de educação básica e informou que nos dois processos seletivos de 2006, 1.642 professores da rede pública foram atendidos pelo Programa. Vejam-se mais adiante os gráficos que demonstram os quantitativos atendidos por categoria.

4. AS BOLSAS OFERECIDAS E DISTRIBUÍDAS (2005-2008)

Conforme os dados do MEC, foram oferecidas e distribuídas, até o momento, as seguintes bolsas pelo ProUni:

⁷ O MEC divulgou que no segundo semestre de 2006 houve 1,69 milhões de visitas ao sítio eletrônico do Programa; no primeiro semestre de 2007, ocorreram 10,81 milhões de visitas.

BOLSAS DE ESTUDO (para pagamento de mensalidades nas IES privadas)

TABELA 1 – Nº DE BOLSAS DE ESTUDO POR TIPO OFERECIDAS PELO PROUNI-BRASIL – 2005-2008

ANO/SEMESTRE	BOLSAS PARCIAIS	BOLSAS INTEGRAIS	TOTAL
2005(1º e 2º)	40.370	71.905	112.275
2006(1º)	28.073	63.536	91.609
2006(2º)	11.897	35.162	47.059
2007(1º)	43.366	65.276	108.642
2007(2º)	22.857	32.355	55.212
2008(1º)	nc	nc	106.048
2008(2º)	nc	nc	60.000*

Fonte: ProUni/Sesu/MEC; *= previsão do MEC.

Pelas informações oficiais, até o segundo semestre de 2007, cerca de 310 mil alunos já foram beneficiados pelo Programa, em todas as unidades federativas. Veja as distribuições nas tabelas a seguir.

Tabela 2 - Bolsistas por tipo de bolsa - ProUni 2005-2007

Tipo	Número (e %)
Integral	226.851 (73,16%)
Parcial	83.228 (26,84%)
Total	310.079

Fonte: SISPROUNI de 01/11/2007

Segundo a modalidade de ensino – presencial ou a distância -, tem-se a seguinte distribuição:

Tabela 3 - Bolsistas por modalidade de ensino de graduação - ProUni 2005-2007

Modalidade de ensino	Número(e %)
Presencial	288.254 (92,96%)
A distância (EAD)	21.825 (7,04%)
Total	310.079

Fonte: SISPROUNI de 01/11/2007

Em 2007, os estados cujas instituições de ensino superior mais ofertaram bolsas, no primeiro semestre, foram São Paulo (36,5 mil bolsas), Paraná (15,8 mil bolsas) e Minas Gerais(11,5 mil bolsas). No segundo semestre, as IES de S. Paulo também predominaram, com oferta de 11.598 bolsas(6.473 integrais), seguidas pelas de Minas Gerais, com 8.423(4.985 integrais) e da Bahia, com 5.597(4.098 integrais).

Quanto ao turno de estudos dos bolsistas ProUni matriculados em cursos presenciais, tem-se que:

Tabela 4 - Bolsistas de Cursos Presenciais por turno - ProUni 2005-2007

Turno do curso de graduação	Número (e %)
Noturno	206.983
Matutino	57.043
Vespertino	12.118
Integral	12.110

Fonte: SISPROUNI de 01/11/2007

A Tabela 5 evidencia a localização regional dos bolsistas integrais e parciais do ProUni:

Tabela 5 – Bolsistas por Região – ProUni 2005-2007

Região	Número de bolsistas (e %)
Sudeste	163.514 (52,73%)
Sul	61.528 (19,84%)
Nordeste	43.535 (14,04%)
Centro-Oeste	26.383 (8,51%)
Norte	15.119 (4,88%)

Fonte: SISPROUNI de 01/11/2007

A distribuição das vagas anuais oferecidas pelo Programa Universidade para Todos considera reserva cotas para determinados estratos populacionais, como os afro-descendentes, os indígenas e os portadores de deficiência, cujas taxas de atendimento anual, no nível superior, são ainda muito acanhadas. As proporções de atendimento definem-se tendo em vista o percentual de ocorrência dos referidos segmentos na população nacional. Em 2006, por exemplo, foram 45.037 mil afro-descendentes atendidos e 174 membros de povos indígenas, perfazendo 49,6% do total de vagas. O Programa privilegia ainda as candidaturas dos professores de ensino básico da rede pública. Os quadros a seguir demonstram a distribuição das vagas referentes aos segmentos atendidos pela reserva de cotas:

Tabela 6 – Bolsistas por raça/cor – ProUni 2005-2007

Bolsistas por Raça	Nº de bolsistas	%
Branca	142.275	45,88
Parda	98.494	31,76
Negra	22.961	12,62
Amarela	39.128	2,04
Indígena	6.318	0,29
Não Informada	903	7,41

Fonte: SISPROUNI de 01/11/2007

Tabela 7 – Bolsistas com deficiência – ProUni 2005-2007

Tipo	Número	%
Bolsista com deficiência*	2.479	0,80%
Demais bolsistas	307.600	99,20

Fonte: SISPROUNI 01/11/2007

* Dados da Ficha de Inscrição do candidato ao Prouni

Tabela 8 – Bolsistas professores de educação básica pública – ProUni 2005-2007

Tipo	Número	%
Professores de Educação Básica Pública*	4.469	1,44
Demais bolsistas	305.610	98,56

Fonte: SISPROUNI de 01/11/2007

* Dados da Ficha de Inscrição do candidato ao Prouni

(B) BOLSA-PERMANÊNCIA

A Bolsa-Permanência é um benefício no valor de R\$ 300,00 mensais, concedido a estudantes com bolsa integral do ProUni em utilização, matriculados em cursos presenciais com no mínimo 6 (seis) semestres de duração e carga horária média superior ou igual a 6 (seis) horas diárias de aula. A seleção dos bolsistas aptos ao recebimento desta Bolsa realiza-se semestralmente, em janeiro e julho, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do Ministério da Educação. Direciona-se a alunos carentes de recursos para se manterem nas faculdades e destina-se a financiar sobretudo o transporte, a alimentação e o material didático dos estudantes-bolsistas necessitados.

Em fevereiro de 2007 o MEC divulgou os nomes dos 2.148 estudantes beneficiados com a bolsa-permanência do Programa Universidade para Todos. O aluno recebe 12 bolsas por ano e se tiver aproveitamento de, no mínimo, 75% em todas as disciplinas do curso, combinado com frequência de 75%, terá direito ao benefício durante todo o seu curso. Os alunos dos cursos da área de Saúde estão entre os mais contemplados.

5. ABRANGÊNCIA DO PROUNI

O atendimento pelo Prouni estende-se, desde o início, em 2005, a todas as Unidades da Federação (UF), ainda que algumas UFs tenham tido apenas um município contemplado com bolsa(s) em determinados anos, como é o caso do AC, AM, AP, DF e RR, em 2005, e do AM, AP, DF e RR, no 1º semestre de 2007. Em 2005, conforme os dados disponíveis no sítio eletrônico do ProUni/MEC, foram 570 os municípios atendidos (MG, SP, RS, PR e BA foram os estados com mais municípios contemplados na distribuição das bolsas). Em 2007, só no primeiro semestre, havia 827 municípios com alunos beneficiados (MG, SP, RS, PR e BA são, mais uma vez os que têm mais municípios com alunos-bolsistas), o que perfaz taxa de crescimento de 45%. No segundo semestre de 2007, foram 866 os municípios com estudantes contemplados.

Em termos dos cursos superiores abrangidos pelo Programa, as bolsas do ProUni, oferecidas pelas IES privadas, abarcam virtualmente todos os cursos oferecidos pelas instituições participantes, compreendendo as modalidades presencial e a distância. Significa que o candidato a bolsista pode aspirar ao ingresso mesmo nas áreas mais concorridas, como Medicina, Odontologia, Administração, Direito e as Engenharias. Na área de Saúde, por exemplo, 1.424

instituições ofereceram, no início do primeiro semestre de 2007, mais de 13 mil bolsas, sendo 571 em Medicina e 512 em Odontologia, entre outros cursos. Das 108.025 bolsas disponíveis no processo seletivo inicial do primeiro semestre de 2007, a área de Ciências Sociais, Negócios e Direito reunia o maior número de bolsas: 52.952, seguida da área de Educação, com 20 mil oportunidades.

6. ADESÃO DAS IES PRIVADAS

Segundo informações oficiais, em 2005, primeiro ano de funcionamento do ProUni, a adesão institucional foi significativa: 1.142 das IES privadas do País aderiram ao projeto (60% do total). Em 2006, foram 1.232 e em 2007, foram 1.424. Até dezembro de 2007, o Programa já contava com a adesão de 1.416 instituições de ensino superior para a oferta de bolsas para o primeiro semestre de 2008.

Segundo o MEC, o número de vagas ofertadas por ano pelas instituições-parceiras equivale a aproximadamente 10% do número de alunos regulares pagantes nestas instituições.⁸

7. VANTAGENS FISCAIS PARA AS IES PARTICIPANTES

Em setembro de 2004 o MEC publicou em seu Portal Eletrônico as seguintes informações sobre os mecanismos de isenção envolvidos no ProUni, direcionados às Instituições de Ensino Superior privadas que aderissem ao Programa:

- **Regras para as entidades filantrópicas:** “Têm hoje imunidade tributária garantida na Constituição, só pagando Cofins e PIS para serviços terceirizados. Serão **obrigadas a participar** do projeto para manter a filantropia. Terão de investir 20% da receita bruta em bolsas de estudo e assistência social, sendo que, necessariamente, 10% desta receita para o oferecimento de bolsas de estudo integrais e 10% da forma como quiser: bolsas integrais, parciais ou assistência social na área de saúde, desde que seja extracurricular.”

- **Regras para as entidades sem fins lucrativos:** “Têm hoje imunidade do Imposto de Renda e isenção da CSLL, mas recolhem cota patronal sobre a folha de salários, Cofins, PIS. Se quiserem aderir ao projeto, manterão o pagamento da cota patronal, mas terão isenção de Cofins e PIS, além do IR e CSLL. Terão que oferecer 10% das vagas de acesso a bolsas de estudo. Destes 10%, 5% serão necessariamente de bolsas integrais e os outros 5% poderão ser de bolsas parciais, desde que atenda ao dobro de alunos.”

⁸ A propósito, o percentual de bolsas a serem oferecidas em troca das isenções fiscais proporcionadas pelo ProUni foi um dos objetos de maior disputa entre o governo e as mantenedoras privadas, no final de 2004, quando da tramitação do Projeto por meio de Medida Provisória, no Congresso Nacional. Na Câmara dos Deputados, o percentual sugerido pelo governo – de 10% – foi baixado para 7,5% por pressão do setor privado; subiu para 8,5%, após o trâmite do Projeto no Senado Federal.

- **Regras para as entidades com fins lucrativos:** “Ao aderir ao programa, terão isenção de Imposto de Renda, Cofins, PIS e CSLL. Continuarão pagando a cota patronal sobre a folha de pagamentos. Terão que oferecer 10% das vagas de acesso do ano a bolsas, sendo que 5% em bolsas integrais e os outros 5% podendo ser vagas parciais, dobrando o número de alunos beneficiados.”

Em síntese, significa que desde o início, as instituições que aderem ao Prouni são beneficiadas com isenção de pagamento de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IR), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e do Programa de Integração Social (PIS).

Mas pelas regras originais, as instituições participantes teriam que comprovar, até 31 de dezembro do ano anterior ao de sua adesão ao Programa, a sua adimplência para com estes tributos federais que deveria recolher. Entretanto, o Governo Federal, em um ato de colaboração com as empresas privadas do setor, estendeu em mais um ano o prazo para que as instituições de ensino superior vinculadas ao Programa comprovassem o pagamento dos mencionados tributos federais: por meio da edição da Medida Provisória 340, no dia 29/12/2006, o prazo foi adiado para 31/12/2007. Pressionado em 2007 pelas instituições, o governo postergou mais uma vez este prazo para 2008. Não estranhará se mais um adiamento vier a ocorrer.⁹

Ainda que instado a fazê-lo por muitos interlocutores, inclusive da base do governo, o MEC, até maio de 2007, jamais havia informado qual era o valor total da dívida das IES privadas participantes do Programa nem quantas faculdades estariam em situação de inadimplência. Em declarações esparsas à imprensa, entidades do setor estimavam que cerca de 50% delas, em todo o País, acumulassem dívidas fiscais, e que o montante devido poderia estar perto de R\$ 1 bilhão, cifra bem aquém da realidade dos fatos. Em maio de 2007 o governo, por meio dos Ministérios da Educação e da Fazenda, enviou ao Congresso Nacional um projeto de lei em regime de urgência, prevendo uma espécie de Refis (Programa de Recuperação Fiscal) para as instituições privadas de ensino superior. A proposta original concedia um prazo de dez anos para que elas saldassem suas dívidas com a Receita Federal, que agora funciona junto com a Previdência, com quem as referidas instituições também têm dívida considerável. A taxa de juros usada seria a Selic, que estava em 12,5% ao ano (normalmente, em qualquer financiamento, são usadas taxas mais altas). Em troca, as instituições deveriam se vincular ou se manter vinculadas ao Programa Universidade para Todos (ProUni) e poderiam também ampliar o acesso ao FIES para seus alunos bem como expandir o número de vagas. Além disso, o governo propunha alterações importantes nas regras do FIES, visando a baixar a inadimplência no ressarcimento desse Fundo por parte dos alunos contemplados. Entre as novas medidas estavam a possibilidade de financiar

⁹ Segundo uma das gestoras do Programa no MEC, “As instituições tinham dificuldade em quitar suas dívidas em função da destinação específica de utilização dos títulos do FIES para pagamento de suas obrigações previdenciárias. Uma das maneiras de elas pagarem suas dívidas é pela oferta de seus serviços à educação”.

Quanto à aventada e previsível mudança nas regras do jogo, veja-se ao final deste ítem, a nova legislação que propõe novos critérios e periodização para financiamento das dívidas das instituições privadas que participem do ProUni.

100% das mensalidades escolares pelo Fundo; de o bolsista parcial do ProUni acessar o FIES para cobrir os demais 50% a pagar; e de estender o prazo para pagamento do empréstimo tomado ao Fies. O aluno interessado em financiar suas mensalidades passaria a ter o conhecimento prévio de que disporá de recursos do FIES para tanto, fato que até então não ocorria, e haveria juros diferenciados no FIES conforme o curso de graduação do aluno. Este conjunto de medidas fazia parte do chamado Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), divulgado no primeiro semestre de 2007 pelo Presidente da República.

Na exposição de motivos do projeto de lei, afirmava-se que um de seus objetivos era “criar um mecanismo legal de regularização fiscal das instituições de educação superior, tendo como condição a adesão de todas as unidades mantidas ao Programa Universidade para Todos.(...) Dessa forma, espera-se um crescimento das adesões das instituições ao ProUni, uma vez que se permite às mantenedoras de entidades credenciadas regularizarem seu passivo fiscal”.

Em audiência pública realizada em 30 de maio de 2007 pela Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, por iniciativa do deputado-relator do mencionado Projeto de Lei, o representante da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), que cuida de valores já inscritos em dívida ativa, prontos para execução judicial, explicou aos presentes que os débitos das IES privadas são relativos a “fatos geradores ocorridos até final de 2006, os quais podem ser parcelados”. O Sr. Paulo Ricardo Cardoso, secretário-adjunto da Receita Federal do Brasil, prestou a informação inédita de que a dívida total das instituições montava a quase **R\$ 12 bilhões**, dos quais cerca de 70% (R\$ 8,3 bilhões) referiam-se a contribuições previdenciárias em atraso. Quase 11 bilhões encontravam-se em fase de cobrança administrativa e pouco mais de 1 bilhão de reais já estavam sendo cobrados judicialmente. O representante da Receita informou mais exatamente que o montante de R\$ 1,4 bilhão já havia sido parcelado para ser pago, e não havia à época previsão de pagamento do restante. O procurador-geral da Fazenda Nacional, Luis Inácio Lucena Adams, por sua vez, afirmou que os débitos inscritos na dívida ativa alcançavam R\$ 494 milhões e se referiam a 1.107 inscrições, relativas a 372 diferentes instituições de ensino superior privado. E informou ainda que desse montante, 66,23 milhões já se encontravam em parcelamento negociado com o Tesouro Nacional.

Por sua vez, o vice-presidente de Operações de Crédito da Caixa Econômica Federal (CEF), José Humberto Maurício de Lira, aduziu que o estoque de recursos financeiros destinados a bancar o Fies era de R\$ 980 milhões, dos quais R\$ 82 milhões provinham do Orçamento da União; R\$ 343 milhões da própria CEF, retirados da receita das loterias; e R\$ 555 milhões da retro-alimentação do Fies, ou seja, equivaliam aos recursos referentes ao ressarcimento dos créditos antes concedidos.

O projeto de lei em questão, de autoria do Executivo, ampliava efetivamente as possibilidades de regularização fiscal das instituições participantes do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), permitindo justamente a quitação de débitos fiscais já inscritos na dívida ativa, por meio do uso dos certificados de valor (títulos públicos) recebidos em contrapartida às bolsas de estudo concedidas. Até então, esses certificados só podiam ser usados para pagar

débitos fiscais e previdenciários correntes, isto é, ainda não inscritos na dívida ativa. Segundo o governo, o objetivo do projeto era fortalecer o FIES e elevar as possibilidades de acesso ao ensino superior. Como essa proposta era mais que generosa para com as instituições privadas de ensino, pois lhes concedia até dez anos de prazo para que regularizassem seus débitos fiscais e previdenciários, bastante altos, e a taxa de juro para a correção da dívida seria a Selic, de valor muito inferior ao que o custo do dinheiro obtido no mercado, houve quem, na Audiência Pública da Câmara, classificasse esse projeto, também denominado “Refis do ensino superior”, como “prêmio aos inadimplentes”, na expressão utilizada por um parlamentar presente à sessão.

Mas em quanto importavam as isenções até aquele momento efetivamente obtidas com o ProUni?

Quando do lançamento do Programa, a assessoria de imprensa do MEC declarou que se todas as instituições de ensino superior privadas existentes no País em 2004 aderissem, as isenções chegariam naquele ano a um valor da ordem de R\$ 250 milhões. No entanto, dado o número de IES efetivamente participantes e as condições reais de operação do ProUni, a isenção total de taxas federais para as instituições que aderiram montou, em 2005, a cerca de R\$106 milhões. Este montante, equivalente ao valor dos impostos que o governo deixou de arrecadar, beneficiou, naquele ano, 112.275 alunos com renda mensal familiar per capita de até três salários, matriculados em 1.142 instituições privadas de ensino superior. A partir deste valor, o Ministério pôde anunciar que o custo médio do estudante beneficiado pelo ProUni foi de U\$430 por aluno em 2005, custo este que seria inferior àquele de um aluno de graduação de universidade federal, argumento que, aliás, é sempre utilizado pelas autoridades governamentais, ao serem argüidas do por quê não investem no ensino superior público federal, de competência da União, em lugar de direcionar verbas públicas para o setor privado do ensino superior. Conforme os dados publicados no Portal do Ministério da Educação, a renúncia fiscal, em 2006, foi da ordem de 114,7 milhões de reais. Para 2007, a estimativa de renúncia fiscal relacionada ao ProUni é de R\$ 126,05 milhão, para 301.321 alunos-bolsistas do Programa, matriculados em 1.424 instituições conveniadas. Veja-se a tabela a seguir, que reúne as estimativas dos valores correspondentes à renúncia fiscal do governo com o ProUni, de 2005 a 2007.

**Tabela 9 - Renúncia Fiscal - Programa Universidade para Todos(ProUni)
Brasil - 2005/2007 - Em R\$1,00**

2005	2006*	2007*
R\$106.737.984,00	R\$114.721.465,00	R\$126.050.707,00

* Valores estimados

Fonte: Receita Federal, Coordenação-Geral de Política Tributária. Nota COPAT nº 10/2007 de 02/03/2007.

A recente aprovação e sanção presidencial do referido projeto de lei do governo, na forma da Lei nº 11.552/2007, que altera as regras do Fies (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), trouxe também mudanças importantes nas normas que regulam a participação das IES privadas no ProUni. O ponto mais relevante diz respeito à conversão de suas dívidas com o governo federal por meio da concessão de bolsas de estudos. A nova legislação prevê que as contribuições previdenciárias das entidades mantenedoras sejam quitadas através de títulos da

dívida pública em troca da adesão ao ProUni (Programa Universidade para Todos). Segundo um representante do MEC, esta seria a alternativa encontrada pelo governo para as IES regularizarem sua situação fiscal.

A nova lei nº 11.552 estabelece que as IES participantes do ProUni poderão pagar débitos relativos aos tributos administrados pela Receita Federal, com vencimento até 31 de dezembro de 2006, "constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, exigíveis ou com exigibilidade suspensa, bem como de multas, de juros e de demais encargos legais incidentes". O parcelamento da dívida, a ser requerido até o dia 30 de abril de 2008, poderá ser feito em até 120 parcelas mensais, com juros calculados pela taxa Selic (hoje em 11,25% ao ano) e independerá de apresentação de garantias ou de arrolamento de bens. Os incentivos fiscais não abrangem as taxas de órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta e débitos relativos ao FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço).

As disposições gerais para o parcelamento dos débitos das mantenedoras das instituições de ensino superior foram organizadas pelo Ministério da Fazenda na **Portaria Conjunta nº 6** de 17 de dezembro de 2007 (publicada no DOU de 20/12/2007), em que se detalham os procedimentos, as exigências e os prazos para os pedidos de parcelamento para quitação de passivos mediante ampliação do número de bolsas concedidas ao ProUni. Os aspectos principais da PC nº 17/2007 se resumem a seguir:

- As entidades mantenedoras somente poderão se beneficiar do parcelamento se tiverem aderido ao ProUni (Programa Universidade para Todos), instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.
- Serão apurados os passivos de todos os tributos federais vencidos até 31 de dezembro de 2006, procedendo-se a conferências com o que consta nos órgãos fiscalizadores do governo.
- Os pedidos de parcelamento deverão ser apresentados até o dia 30 de abril de 2008, exclusivamente pela Internet, em links que serão disponibilizados nos sites da Receita Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em fevereiro.
- O parcelamento implica desistência irrevogável e irretroatável de todos os parcelamentos anteriormente concedidos, inclusive os integrantes do Refis (Programa de Recuperação Fiscal), Paes (Parcelamento Especial) e do Paex (Parcelamento Excepcional).
- O valor mínimo de cada prestação não poderá ser inferior a R\$ 200,00.

8. CUSTO POR ALUNO DO PROUNI

Segundo o MEC, quando o ProUni foi lançado, em 2005, o valor médio por estudante, em renúncia fiscal, equivalia a R\$ 940,54 (US\$430). O custo médio anual do estudante do ProUni teria caído mais da metade em dois anos, conforme declarações recentes das autoridades do governo. Para 2007, a estimativa divulgada era a de um custo médio por aluno igual a R\$ 418,32



(ou US\$206,10). O MEC afirma que este valor tende a cair mais no futuro, porque a cada ano as instituições devem oferecer uma bolsa integral para cada 10,7 estudantes pagantes.¹⁰

9. SIGNIFICADO ESTATÍSTICO DO PROUNI

Considerando-se que o número de vagas criadas pelo ProUni em 2005 – 112.275 ao todo (71.905 para bolsas integrais e 40.370 para bolsas parciais) – foi quase igual ao número total de vagas oferecido por todas as instituições federais de ensino superior do país – foram cerca de 133 mil vagas em 2005 (4.646 em graduações a distância e 127.334 nas graduações presenciais) –, tem-se que esta “aquisição” de vagas pelo governo nas instituições privadas, em troca de isenções fiscais, fez de fato crescerem em 84,4% as chances para os estudantes que, no ano citado, pretendiam ingressar em cursos superiores no País sem precisarem de pagar para estudar. O mesmo ocorreu em 2006: foram 161.038 vagas ofertadas pelas federais, a que se somaram as 138.668 bolsas integrais e parciais criadas pelo ProUni, significando um acréscimo de 86% nas vagas anuais patrocinadas pela União.

Cerca de 72 mil estudantes carentes tiveram de fato, por meio do ProUni, suas mensalidades integralmente custeadas com recursos da União em 2005, e puderam entrar nas respectivas graduações em faculdades privadas participantes do Programa, somando-se aos quase 130 mil alunos dos cursos presenciais e a distância que ingressaram nas federais do País em 2005, o que perfaz um aumento de 55,4% no alunado ingressante que passou a estudar totalmente às custas da União. Eles se somam também ao conjunto dos 595.327 estudantes de nível superior matriculados nas séries diversas dos cursos de graduação presenciais e a distância das federais, em 2005, resultando então em 667.232 alunos a fazer gratuitamente cursos superiores (custeados pelo governo federal), o que importa em taxa de crescimento de 12,1% deste alunado de graduação das instituições públicas federais.

Se a estas cifras se juntarem também os 40.370 bolsistas parciais do ProUni em 2005, teremos então um total de 242.125 ingressantes financiados pelo governo federal na graduação, o que representa um incremento neste contingente da ordem de 86,5%, por conta do conjunto dos 112,3 mil bolsistas do ProUni de 2005. Caso estes sejam somados ao total de alunos matriculados

¹⁰ Vale para entidades com ou sem fins lucrativos, excetuadas as beneficentes. Como as bolsas do ProUni duram todo o curso do estudante até ele se graduar, a cada ano as instituições participantes oferecem novas vagas e continuam arcando com o custo das antigas, concedidas em períodos anteriores. A entidade que se convenia com o ProUni se compromete a conceder as bolsas durante dez anos. Conforme o diretor responsável pelo ProUni no MEC/SESU, Celso Carneiro Ribeiro, “Vão ingressando mais alunos e a renúncia fiscal não aumenta proporcionalmente, porque ela é referente aos alunos que já estavam matriculados lá {nas universidades}”. De acordo com Ribeiro, em cinco anos, o número de bolsas deve se estabilizar em torno de 450 mil e o custo/aluno também passará a não variar mais. (Luísa Brito, do G1, em São Paulo, em 04/02/2007 – Portal de Notícias da Globo). Uma objeção a tais valores do custo-aluno, divulgados pelo MEC, foi apresentada por estudante fluminense, em debate na Câmara dos Deputados e apontava que o custo só é esse porque o MEC não abate dos cálculos o número de bolsas que as IES filantrópicas já teriam obrigação por lei de distribuir, independentemente do ProUni, por força de seu estatuto de ‘filantropia’.

em todos os cursos de graduação das federais, em todas as séries (que são 595.327), totalizarão 707.602 estudantes de nível superior custeados, no todo ou em parte, pelo governo, o que equivale a uma taxa de crescimento das matrículas às expensas públicas federais igual a 18,9%, naquele ano. Numa visão mais geral, **o conjunto dos bolsistas ProUni de 2005 representa somente 2,5% das matrículas totais de graduação de 2005**. A tabela 10 expõe os dados que permitem evidenciar um balanço favorável também em 2006.

Tabela 10 – Vagas, Ingressos e matrículas nas IFES; bolsas do ProUni-2005-2006

	2005	2006
Vagas nas Federais	132.980	161.038
-EAD	4.646	16.593
-Presenciais	127.334	144.445
Ingressos nas Federais	129.850	186.928
-EAD	4.475	44.939
-Presenciais	125.375	141.989
Matrículas nas Federais	595.327	697.180
-EAD	15.740	17.359
-Presenciais	579.587	589.821
Bolsas ProUni	Integrais parciais	Integrais parciais
	71.905 40.370	98.698 39.970
Totais	112.275	138.668

Fontes: Sinopses do Ensino Superior de 2005 e 2006 – INEP/MEC; SISPROUNI de 01/11/2007

Como se verifica na tabela anterior, as bolsas integrais oferecidas e distribuídas pelo ProUni em 2006 representam acréscimo de 61,3% nas vagas originalmente oferecidas pelo grupo das federais. Pode-se também somar os 187 mil ingressantes nas graduações das federais em 2006 aos 98.698 alunos-bolsistas integrais do ProUni, o que resulta nos 285.656 alunos que ingressaram em seus cursos superiores naquele ano sem pagarem mensalidades, significando um acréscimo de 53% no alunado ingressante em 2006, integralmente financiado pela União no ensino superior. Se somados os bolsistas integrais ProUni às 607.180 matrículas em todas as graduações das federais em 2006, chega-se a um total de 705,8 mil alunos totalmente financiados pela União estudando nas graduações do País em 2006, representando uma taxa de crescimento de 16,3%.

Se a este total se adicionam os 39.970 bolsistas parciais de 2006, tem-se um conjunto de 745.848 alunos de nível superior matriculados em faculdades e universidades federais e também privadas do País, às expensas totais ou parciais da União, o que significa um aumento de 18,6 no contingente normal de alunos das federais, naquele ano. Entretanto, tendo em vista o número global de matrículas nas graduações **em 2006, o grupo dos 138.668 bolsistas parciais e**

integrais do ProUni aumentou ligeiramente sua participação no conjunto, em comparação com o ano anterior: representou 3% do alunado total.¹¹

10. AVALIAÇÃO DOS BOLSISTAS PROUNI

Como se afirmou anteriormente, um dos critérios para a permanência do bolsista ProUni no Programa é que ele tenha um rendimento acadêmico em 75% das disciplinas cursadas, em cada semestre. Desde o momento em que o estudante candidata-se à bolsa do Prouni e enquanto permaneça no programa, ele tem que demonstrar desempenho acadêmico satisfatório. E conforme o Ministério da Educação, as avaliações já realizadas demonstram que um número significativo de estudantes-bolsistas do ProUni têm alcançado médias iguais ou maiores que os estudantes que ingressaram nas faculdades privadas por outros meios, inclusive o vestibular. Até o final do 1º semestre de 2006, a análise das três etapas de inscrição do ProUni mostrou que a média de nota do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) auferida pelos estudantes inscritos no ProUni foi 13% mais alta do que a média nacional dos alunos matriculados nas escolas particulares. Mais exatamente, a média nacional obtida no Enem por estudantes da rede privada, em 2005, foi equivalente a 54 pontos, enquanto que a dos estudantes bolsistas do ProUni foi de 61 pontos. Há também dados segundo os quais os alunos do ProUni, oriundos de famílias pobres, têm revelado bom desempenho escolar, comparativamente, demonstrando ser estudiosos também na faculdade, e correspondendo, portanto, ao potencial entrevisto a partir dos bons resultados obtidos no Enem.

A pesquisa ‘Acesso e permanência - a experiência do Prouni na PUC-Minas’, realizada no 1º semestre de 2005, também mostrou que 77,1% dos alunos que entraram na instituição pelo ProUni foram aprovados em todas as disciplinas. No mesmo período, a reprovação global por desempenho na Universidade foi de 29,7% contra 22,9% para os alunos beneficiados pelo programa do governo, que também têm se mostrado mais frequentes que seus colegas não ligados ao programa: apenas 2,9% dos bolsistas foram reprovados por frequência, índice que foi de 9,39% para o conjunto dos alunos da PUC-Minas.

Em 2006, os resultados positivos se repetiram. Os estudantes do Programa Universidade para Todos (ProUni) alcançaram médias iguais ou superiores às de seus colegas nas 14 especialidades das áreas de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, avaliadas pelo INEP no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade¹²). As tabelas de resultados do Enade demonstram que em 9 das 14 áreas do conhecimento avaliadas no ano passado, a diferença estatística a favor dos bolsistas do ProUni foi significativa, e nas outras cinco áreas, o desempenho deles também foi superior. No desempenho dos alunos da área de Administração, por exemplo, a diferença a favor

¹¹ Como o INEP/MEC não publicou os resultados do Censo Superior de 2007, não é possível fazer os cálculos correspondentes a este ano.

¹² O Enade avalia o aluno sob duas óticas: primeiro, a formação geral, que verifica como e quanto ele está preparado para viver em sociedade e seu grau de cidadania, e segundo, no tocante à formação específica, que engloba os conhecimentos adquiridos no curso que está fazendo.

dos bolsistas do ProUni foi de quase 8 pontos: eles obtiveram média de 42,3 pontos e os não-bolsistas, 34,4 pontos, o que representa diferença a favor dos primeiros de 7,9 pontos. Na área de Biomedicina, a diferença foi ainda maior: os alunos com bolsas do ProUni alcançaram a média de 45,7 pontos e os não-bolsistas, 36,7 pontos, perfazendo diferença de 9 pontos a favor dos bolsistas.

Estes dois fatos – os bons resultados comparativos, no ingresso e no transcorrer dos cursos superiores – são sem dúvida um fator objetivo importante contra o preconceito de quem acreditava que um Programa como o ProUni contribuiria para baixar o nível de qualidade do ensino das escolas em que os alunos selecionados ingressassem. Portanto, na parte que lhes cabe, os bolsistas ProUni estão cumprindo a condicionalidade que lhes é exigida, ou seja, estão desempenhando bem o seu papel de estudantes cujos estudos estão sendo financiados com recursos públicos.

Contudo, o mesmo não pode ser afirmado para o conjunto das instituições privadas participantes do ProUni, pois na realidade, o que se está a ver é que algumas universidades ou faculdades privadas com resultados reiteradamente ruins nas avaliações oficiais estão, desde o início, participando do Programa Universidade para Todos, e com a anuência do governo, o que leva muitos a indagarem por que o MEC tem concordado com isso, considerando-se as dificuldades vitais características do alunado do ProUni. Em outras palavras, se por meio do ProUni o governo remaneja recursos públicos em favor do setor privado para suposto proveito dos estudantes mais carentes, seria justo esperar que bem selecionasse os alvos de sua inversão, contemplando com a benfeitoria do perdão fiscal (e outros prêmios) apenas as instituições privadas de qualidade, para que assim os bolsistas pudessem ter uma boa formação superior e melhorassem de fato suas chances de um bom emprego futuro.¹³ Se é verdade que também neste ponto a lei que criou o ProUni premiou mais uma vez as instituições privadas, na medida em que previa que os cursos privados com bolsas ofertadas só poderiam ser excluídos do programa após três avaliações ruins - o que significaria uma espera de seis anos até que um curso com notas

¹³ “O Programa Universidade para Todos, uma das bandeiras do presidente Luiz Inácio Lula da Silva na campanha à reeleição, oferece bolsas de estudo a alunos carentes em 237 cursos de ensino superior que tiveram os piores conceitos em avaliação nos últimos dois anos. Eles representam 48% dos 492 cursos de instituições privadas com as notas mais baixas -1 e 2 - no Enade (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) de 2004 e 2005. Também foram os que menos agregaram conhecimento aos alunos nos anos da graduação -índice chamado de IDD.” (*Bolsa do MEC beneficia 237 cursos ruins*. Luciana Constantino, da Folha de S.Paulo em Brasília, e Fábio Takahashi, da Folha de S.Paulo em São Paulo. Artigo da FSP, 28/8/2006)

“Depois de três anos de avaliações, o Ministério da Educação descobriu que quase mil cursos têm resultados sofríveis no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Metade dessas faculdades ruins hoje oferece bolsas no Programa Universidade para Todos (ProUni) em troca de isenções de impostos por parte do governo. Neste ano, essas isenções devem totalizar R\$ 126 milhões. Cruzamento feito pelo Estado mostrou que 462 dos 923 cursos com as notas mais baixas do exame estão oferecendo bolsas via ProUni para o próximo semestre letivo. Ao todo, os cursos ruins representam 8% dos 5,8 mil oferecidos neste semestre no programa. O porcentual não é alto, mas as notas baixas incluem algumas das maiores instituições do País, que oferecem um bom número de vagas.” (*Metade dos cursos mal avaliados no Enade oferece bolsas no ProUni*. Lisandra Paraguassu. O Estado de São Paulo.31.07.2007)



baixas pudesse deixar de fazer parte do ProUni¹⁴ -, também é verdade que o MEC ao menos poderia fazer valer seu poder de Estado, não acolhendo novas ofertas de bolsas de tais instituições com cursos sem qualidade e redirecionando os bolsistas para as boas faculdades.

11. EVASÃO NO PROUNI

Cerca de 15% dos estudantes que entraram no ProUni desde o início de 2005 se afastaram ou abandonaram seus cursos nas instituições particulares de ensino superior. O Ministério da Educação, que divulgou esta informação, ressalta ser este percentual igual ou menor aos ocorrentes na rede pública de ensino superior, e bem abaixo do índice registrado entre os alunos pagantes das IES de referência.

Segundo o ministro da Educação, os números ainda estão sendo analisados, mas incluem-se neste cálculo da evasão desde os alunos-bolsistas que abandonaram o curso porque arrumaram um emprego ou se decepcionaram com a escolha do curso superior até os que adoeceram ou morreram. Em janeiro de 2007, artigo publicado na imprensa nacional corroborava este ponto de vista oficial, ao ressaltar que, no ensino superior,

“Nos últimos cinco anos (...) a taxa de evasão anual média no Brasil correspondeu a 22%. No setor público, a evasão significa recursos públicos investidos sem o devido retorno. No setor privado, ela é uma importante perda de receita. Em ambos os casos, a evasão é uma fonte de ociosidade de professores, funcionários, equipamentos e espaço físico.”¹⁵

12. CONTEXTO ECONÔMICO, CRÍTICAS E RESPOSTAS DO GOVERNO

Para caracterizar o contexto de surgimento do ProUni e a situação das instituições privadas de ensino superior, em 2004, é preciso evidenciar, de início, as linhas-mestras da política econômica do governo, na história recente, ao menos nos aspectos que interessam à questão aqui analisada. Na visão de uma estudiosa do assunto¹⁶, importa lembrar que por um longo período, o indicador basilar da situação fiscal do País era o déficit público. Portanto, seu controle ocupava lugar central na política macroeconômica, e não à toa, os organismos multilaterais sempre defendiam seu corte como medida inicial das políticas nacionais de ajustamento. É que com a globalização e a abertura dos mercados financeiros, a dívida pública tornou-se um dos ativos mais usados na

¹⁴ Nova lei sancionada em julho de 2007 baixa de três para duas avaliações ruins, para que os cursos sem qualidade possam ser chamados a se retirar do ProUni.

¹⁵ *Evasão no ensino superior: causas e remédios*. Roberto Leal Lobo e Silva Filho, Maria Beatriz de C. M. Lobo e Oscar Hipólito. Folha de São Paulo, 15 de Janeiro de 2007.

¹⁶ Cristina Helena Almeida de Carvalho, doutoranda da UNICAMP, SP, *in* *O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior*. Educação e Sociedade, vol.27, no.96. Campinas, SP. 10/1996. A caracterização conjuntural a seguir inspira-se diretamente na análise desta autora.

valorização do capital financeiro. Não bastava mais demonstrar a boa situação fiscal do País. O mercado precisava acreditar que não haveria risco de calote da dívida. Esta interpretação da política fiscal implantou-se no Brasil após o acordo com o FMI, em 1998, e do governo anterior se exigiu um superávit primário capaz de assegurar a sustentabilidade da dívida, independentemente das taxas de câmbio e de juros incidentes sobre o estoque da dívida pública. Essa discussão foi, inclusive, elemento central na campanha eleitoral de 2002. A existência de uma taxa de juros reais elevada e a instabilidade cambial, ao lado da medíocre evolução do PIB, não deixaram alternativa senão promover constantes aumentos do superávit primário.

Dentro de um quadro de continuidade econômica, a elevação do superávit primário, já no governo Lula, se deu, de um lado, pelo aumento da carga tributária (30% do PIB, em 1998, para 35% em 2003) e de outro, por meio de importantes cortes nos gastos públicos. A adoção da âncora fiscal implicou definição a priori do superávit primário e com isso o valor dos gastos teve de ajustar-se ao comportamento da receita orçamentária, acarretando cortes de despesas, sobretudo em custeio e capital. Explicam-se, assim, o arrocho salarial, o corte das verbas de custeio com saúde, educação e outros, bem como a redução dos gastos com investimentos ocorrentes durante os primeiros anos do novo governo.

De outra parte, toda uma política de incentivos e isenções fiscais, que remonta aos governos militares nos anos 60, favorecia a atuação privada no País, beneficiando ampla gama de setores, entre os quais o do ensino superior, para quem o mecanismo de renúncia fiscal tornou-se fator central de financiamento. Tome-se por exemplo a Lei n. 5.172/66, instituidora do Código Tributário Nacional, em concordância com a CF/67, que determinava a não-incidência de impostos sobre a renda, o patrimônio e os serviços para os estabelecimentos de ensino de qualquer natureza. Assim, as organizações privadas de ensino superior gozaram, desde a sua criação, dos privilégios da imunidade fiscal, não recolhendo aos cofres públicos a receita tributária devida e valendo-se desse expediente para crescerem. Apesar das restrições ulteriores de acesso à imunidade fiscal, grande parte dos estabelecimentos usufruiu do benefício. A instituição de ensino ou mantenedora, na forma de associação civil ou fundação, se considerada entidade sem fins lucrativos, poderia inclusive receber por seus serviços e produtos. Deveria, porém, reinvestir seu superávit na manutenção e expansão das atividades educacionais.

Em linhas gerais, a imunidade referia-se ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), ambos de competência do poder municipal, além do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IRPJ) e do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (para imóveis localizados em zonas rurais), ambos de competência da União. As instituições filantrópicas, além da imunidade, gozavam da isenção da cota patronal da Previdência Social. Em contrapartida, a lei exigia delas a destinação de 20% da receita bruta em gratuidade, isto é, em bolsas integrais de estudo. Havia também a seu favor diferenciações, isenções ou imunidades referentes ao Programa de Integração Social (PIS à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), destinada ao financiamento da Seguridade Social e à Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

“Os impactos microeconômicos da renúncia fiscal repercutiram no processo de expansão as instituições privadas de ensino superior a partir dos anos 70. A imunidade do IPTU permitiu à instituição adquirir um maior número de imóveis, para alojar mais cursos e alunos, sem ônus tributário sobre as despesas operacionais, servindo inclusive como estímulo à ampliação do ativo imobilizado. A imunidade do ISSQN e a isenção da COFINS estimularam o aumento de matrículas, já que não há ônus tributário sobre a ampliação da prestação de serviços. A imunidade do Imposto de Renda e a isenção da CSLL possibilitaram a continuidade da atividade educacional e evidenciaram a saúde financeira da instituição. O resultado positivo viabilizava o financiamento bancário, o auxílio externo e a obtenção de recursos de agências de fomento. Para a entidade filantrópica, a isenção do INSS permitiu ampliar a contratação de pessoal docente e administrativo. O crescimento da folha de pagamento não teve impacto tributário significativo nos custos operacionais, enquanto o recolhimento do PIS apresentou peso pequeno sobre a folha salarial”, afirma a pesquisadora Cristina Helena Carvalho.

Mas nos anos 90, significativa alteração legal, principalmente a partir da edição da LDB, em 1996, modificou aquele estado de coisas. As instituições privadas foram instadas a se classificarem como ‘lucrativas’ ou como ‘sem fins lucrativos’ (nesse caso, poderiam ser confessionais, comunitárias ou filantrópicas), e se até então usufruíam de imunidade tributária sobre a renda, os serviços e o patrimônio, passaram a ter de pagar alguns impostos e contribuições. Ampliou-se a arrecadação da União e dos municípios e reduziu-se significativamente a rentabilidade de boa parte dos estabelecimentos privados de ensino superior, que deixaram de se beneficiar diretamente de recursos públicos e indiretamente da renúncia fiscal, como previa o artigo 213 da Constituição Federal de 1988. Decerto que a pressão do segmento sobre o governo federal foi e tem sido considerável, a partir de então.

Uma flexibilização nas regras burocráticas oficiais para a abertura de instituições privadas de nível superior veio propiciar, na segunda metade da década de 90, uma importante retomada do crescimento do setor, que se expandira nos anos 70 e praticamente se estagnara até o início dos anos 90. Pode-se dizer que o sistema de ensino superior há mais de uma década vem crescendo de modo importante no Brasil. Mas sobretudo no **setor privado**. Este segmento, correspondente no ano de 2005 (o primeiro do ProUni) a 90% do total das IES, oferecia 7 vezes mais vagas que o setor público, concentrava 73% das matrículas e responsabilizava-se por 70% dos cursos superiores ofertados. Entretanto, cerca de 50% das vagas que estas instituições privadas ofertaram, de 2004 a 2007, permaneceram não-utilizadas. Não por falta de candidatos a elas (ainda que estivessem superdimensionadas), mas provavelmente porque a grande maioria dos interessados não dispunha dos recursos requeridos para pagar suas mensalidades.

O sistema **público federal** de ensino superior, de porte muito menor – eram 97 as instituições federais, em 2005 - recebia neste ano cerca de 600 mil estudantes de graduação, que estudavam gratuitamente, custeados por recursos da União. Nesse segmento praticamente não há vagas ociosas: nelas, o ensino de graduação, que em termos gerais é o de melhor qualidade no País, é como dissemos, gratuito. Com a criação do ProUni em 2005, foram mais 112 mil novas vagas

abertas às expensas públicas naquele ano, para incluir alunos de baixa renda que, de outra forma, não conseguiriam fazer seus cursos superiores, por não poderem honrar seus custos.

Dentro desse total, o ProUni, como se mostrou, reserva cotas para estratos populacionais selecionados (afro-descendentes, indígenas e portadores de deficiência), cujas taxas de atendimento anual, no nível superior, são bastante pequenas. As proporções de atendimento são determinadas em conformidade com o percentual de ocorrência dos mesmos na população em geral. tem privilegiado também as inscrições de professores da educação básica, da rede pública de ensino. O ProUni consiste, portanto, em um Programa de Ação Afirmativa, que tem atraído procura anual muito significativa, segundo se pode verificar na tabela 11.

Tabela 11 – Número de candidatos inscritos e selecionados; nº de bolsas ofertadas e remanescentes – ProUni – Brasil – 2005-2007

	Candidatos inscritos	Candidatos pré-selecionados		Bolsas ofertadas		Bolsas remanescentes	
		Total	integrais	parciais	integrais	parciais	integrais
2005 1ª seleção + complemento	422.531	107.136 + 5.139		71.905	40.370	1.500	3.439
2006/1º	793.436*	85.920 + ? (n/c)		63.536	28.073	nc	nc
2006/2º	200.969	33.792	9.822	35.162	11.897	1.370	2.075
2007/1º *	483.266	63.310	33.762	65.276	43.366	2.966	9.604
2007/2º	185.297	43.614(1ª chamada) + 16.807(2ª chamada) *		32.355	22.857	nc	nc
2008/1º	855.734**	52.686	49.311	106.048**		nc	nc

Fonte: Sesu/MEC – nc: não consta(dados não informados pelo MEC).

* Segundo a imprensa, mais de 47 mil candidatos passaram pela 1ª pré-seleção do 2º semestre de 2007 e mais de 16 mil candidatos foram pré-selecionados em segunda chamada.

** Fonte: Declarações do Secretário de Educação Superior do MEC à Assessoria de Imprensa da Secretaria de Educação Superior – SESu/MEC, em 17/12/2007.

Mesmo que os gestores do ProUni se empenhem em ocupar o máximo possível a oferta anual de bolsas, promovendo sucessivos processos de seleção, por um motivo ou outro, relacionado ao cumprimento das condicionalidades do Programa, podem sobrar anualmente algumas bolsas. Entretanto, não se deve confundir este fato com uma escassez de demanda. Bem ao contrário, é preciso frisar que, que ante o tamanho da procura - quase um milhão de candidatos, só em 2006 -, a oferta anual de bolsas ProUni em instituições privadas de ensino superior tem ficado muito aquém do necessário: em 2006, não chegou a 14% da procura; em 2007, a oferta totalizou ¼ da demanda; e em 2008/1º semestre, não chegou nem a 13% da procura. Mais ainda: a obrigatoriedade de cumprimento das condições estipuladas pelo Programa (entre as quais está a regra de cotas), combinada com a oferta numérica de bolsas em cursos selecionados por parte das IES, tem deixado de fora semestralmente centenas de candidatos, que apesar de cumprirem todas as condições previstas, gostariam de ingressar em áreas cuja oferta de bolsas é pequena em vista da demanda. **Portanto, se os governos – federal, estaduais e municipais – adicionalmente**

não conseguirem expandir de modo significativo a oferta de vagas não-pagas pelas instituições públicas sob sua responsabilidade – o que não está à vista, apesar da propaganda pesada de expansão na rede federal -, permanecerá sem solução o problema do acesso da maioria dos jovens mais carentes ao ensino superior gratuito, dadas as restrições reais impostas pela economia nacional aos setores menos abonados da população.¹⁷

Este dado de realidade não escapa ao governo. Parece, inclusive, empanar um pouco o brilho das avaliações positivas expressas nos discursos oficiais tanto do criador do ProUni, o hoje ministro da Educação, como também dos gestores governamentais do Programa. Veja-se por exemplo a declaração a seguir, em que os elogios ao ProUni são como que contrabalançados pelo destaque do que o governo também está fazendo no tocante à rede institucional de ensino superior federal:

“o ProUni vem promovendo mudança significativa no acesso ao ensino superior e tem mudado o panorama do ensino superior brasileiro. Complementarmente, o sistema federal de ensino superior está em expansão, com a aprovação recente de mais 10 universidades federais e de 42 novos *campus* avançados.”¹⁸

Declarações como esta, reiteradamente veiculadas pela imprensa, não são puramente retóricas nem inocentes. É que as mais freqüentes críticas endereçadas ao Programa, desde que foi anunciado pelo então Ministro Tarso Genro, em 2004, focalizam justamente o ponto contraditado pelas autoridades governamentais na citação precedente. Ou seja, os críticos denunciam, desde o início, que o ProUni significa de fato e cada vez mais uma opção política do MEC, não pelo apoio, devido e esperado, à recuperação e expansão significativa do sistema público **federal** de educação superior – obrigação constitucional do governo – mas ao sistema privado, por meio do inédito **deslocamento de recursos públicos (via perdão fiscal e outras benfeitorias) para aquisição de vagas nas IES privadas de ensino superior.**

Esta crítica, endereçada desde a primeira hora ao governo sobretudo pelos sindicatos e associações de docentes do setor público, pode ser ilustrada com as afirmações de que a Medida Provisória (MP) criadora do ProUNI

“só beneficia os empresários e atende às reivindicações das mantenedoras de instituições de ensino superior” e que “o Programa visa, na verdade, desonerar as mantenedoras de

¹⁷ O governo tem anunciado a expansão da Rede Federal de Ensino Técnico(nível médio) e Tecnológico(nível superior), em curso desde janeiro de 2006, e, no momento, divulga a adesão das Universidades Federais ao REUNI(Programa de reestruturação e expansão das universidades federais), que visa a criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação; o aumento da qualidade dos cursos; e o melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. Prevê-se por este Programa um aumento de mais de 300 mil vagas na graduação presencial, nos próximos anos. Ótimas e oportunas expectativas, que, contudo, ficam muito aquém dos mais de 2 milhões de vagas oferecidas anualmente pelo setor privado... As quais, como mostramos, registram 50% de ociosidade anual...

¹⁸ Haddad, Fernando e Maculan, Nelson, e Ribeiro, Celso C. *Higher Education – Program ProUni: Changing the Panorama of Access to Higher Education in Brazil*. 2006, vol.12, nº 2, IAV Horizons, p.9.

instituições de ensino, pois a dita “ampliação do acesso” vem associada a medidas tributárias que privilegiam os empresários da educação”¹⁹.

Aliás, o texto da MP que originou a Lei que criou o ProUni assegurou que as instituições particulares de ensino superior que aderissem ao Programa já começariam a receber as isenções fiscais antes mesmo de matricular os primeiros estudantes-bolsistas. Este fato, que, na expressão utilizada pelo ministro da Educação, constituiu-se num “bônus de largada” para as IES privadas, na visão dos críticos evidenciava ainda mais o favorecimento indevido do governo aos empresários do setor.

Em complementaridade com esta crítica, os mesmos setores universitários, secundados pelos fiscais do Ministério da Previdência, denunciavam também que o novo Programa significava uma “anistia para a filantropia”. Ocorre que a Medida Provisória criadora do ProUni, ao conceder isenção fiscal às faculdades que aderissem ao Programa em troca de bolsas de estudos, permitia que elas revalidassem os certificados de filantropia que haviam sido cassados, graças às ações dos fiscais previdenciários em processos no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por não aplicarem 20% do seu faturamento em ações em benefício da população carente, como prevê a lei. Se o artigo 11 da MP permitia à entidade solicitar ao Ministério da Previdência o reexame de seu processo com “eventual restauração do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) e restabelecimento da isenção das contribuições sociais”, o que o governo estava propondo era uma anistia velada para as instituições que burlavam a lei. Não bastasse, tais instituições seriam também premiadas com nova concessão de incentivos fiscais. Os críticos alertavam ainda que passaria ao MEC a responsabilidade de fiscalizar as entidades beneficentes de

ensino superior que aderissem ao ProUni, e que este Ministério não dispunha – e não dispõe - de auditores ou fiscais em seus quadros para tal missão.

Em paralelo, ainda em 2004, uma outra crítica ocupou por meses vários parlamentares da Câmara e do Senado, bem como dirigentes de entidades como a OAB: dizia respeito ao fato de o governo ter atropelado o trâmite congressual normal, já adiantado na Câmara dos Deputados, mediante a apresentação – segundo os críticos, totalmente extemporânea e desnecessária - de uma Medida Provisória para a criação do ProUni. Argüindo que os requisitos básicos para a edição de uma Medida Provisória não se cumpriam – já que constitucionalmente esse tipo de ato só se justifica para assuntos urgentes e de grande relevância nacional – e entendendo que o ProUni também feria o capítulo constitucional que concede isenção tributária a instituições de ensino filantrópicas, ao condicionar o benefício à reserva de vagas para alunos sem condições financeiras para custear mensalidades de uma faculdade, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) entrou no Supremo Tribunal Federal (STF), em outubro de 2004, com uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) contra o ProUni. Em dezembro de 2004, mais duas ADINs foram protocoladas no STF, a última delas, ajuizada pela Federação Nacional dos

¹⁹ Citações retiradas do Artigo ‘PROUNI – UMA MEDIDA PROVISÓRIA PARA OS EMPRESÁRIOS DE EDUCAÇÃO’, de Cristina Miranda (CAp-UFRJ)

Audidores Fiscais da Previdência Social (Fenafisp), e também focalizada na questão da imunidade tributária prevista na Constituição para entidades beneficentes (filantrópicas), cláusula legal que estava sendo modificada pelas regras do novo Programa.

Até mesmo a UNE, parceira do MEC em tantas ocasiões, declarou, no final de 2004, que “a entidade terá uma postura crítica com relação ao ProUni”, pois, segundo o presidente da entidade, o governo deveria criar um programa de regulamentação do ensino superior privado e não aumentar o número de concessões fiscais para o setor. A entidade tentou inclusive sensibilizar o Congresso Nacional em dezembro de 2004, antes da votação da MP do governo. Até a aprovação da MP pelo Congresso, às vésperas do Natal, o teor das críticas foi se aprofundando e ganhando novos adeptos. Bom exemplo do estado de coisas reinante à época é o artigo “O Prouni e os muitos enganos”²⁰, publicado em 11.12.2004 na Folha de São Paulo, e assinado pelo Deputado Federal Ivan Valente e por Otaviano Helene, ex-presidente do INEP, importante órgão de pesquisa educacional vinculado ao MEC. Os autores, entre outros aspectos, ressaltavam que:

“ ..O Prouni tem apelo popular e parece combater a exclusão. Mas a proposta é, na verdade, um grave equívoco e fere pontos defendidos há décadas pelos educadores ligados ao PT. Além disso, fortalece ainda mais a já hegemônica presença do setor privado no ensino superior, dando posição de mando ao mercado educacional. A posição de que recursos públicos devem ser utilizados na educação pública é histórica do PT. Entretanto o que o Prouni faz é aumentar as isenções fiscais para IES privadas, que, com poucas exceções, não prestam contas de como as usam, remuneram de forma ilegal seus sócios, não têm transparência na concessão de bolsas e maquiagem balanços. Ao trilhar o caminho da expansão da oferta pelo setor privado, a proposta do governo estimula diversos enganos(..)”

A profusão de críticas levantadas contra o ProUni foi de tal ordem que o próprio Presidente da República assim se pronunciou, em cerimônia pública realizada em janeiro de 2005:

"No Brasil, é assim: toda vez que o pobre começa a ter o mínimo de atenção, aparecem os de cima para fazer críticas..."

Em que pese o fato de que as críticas mais sérias ao ProUni não venham “de cima” mas de setores mais “à esquerda” da própria base do governo, a verdade é que a criação efetiva e a entrada em funcionamento do novo Programa, a partir de janeiro de 2005, acabou por suplantar o clamor dos opositores e o governo pôde dar início ao primeiro processo seletivo para provimento das bolsas de 2005, tendo como parceiras mais de mil IES privadas.

Só que entre elas se encontravam algumas que reiteradamente haviam auferido maus conceitos nas avaliações nacionais patrocinadas pelo governo federal. Assim, ao longo de 2005, a imprensa veiculou várias denúncias adicionais de que o governo estava gastando dinheiro público para

²⁰ O Prouni e os muitos enganos. *Ivan Valente e Otaviano Helene**. Folha de São Paulo, 11/12/2004.

matricular alunos carentes em instituições que ofereciam ensino de má qualidade, aprofundando assim a exclusão social. Uma delas textualmente dizia o seguinte:

“O Programa Universidade para Todos, uma das bandeiras do presidente Luiz Inácio Lula da Silva na campanha à reeleição, oferece bolsas de estudo a alunos carentes em 237 cursos de ensino superior que tiveram os piores conceitos em avaliações realizadas nos últimos dois anos. Eles representam 48% dos 492 cursos de instituições privadas com as notas mais baixas - 1 e 2 - no Enade (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) de 2004 e 2005. Também foram os que menos agregaram conhecimento aos alunos nos anos da graduação - índice chamado de IDD. A partir dos resultados do Enade divulgados neste mês, a Folha fez um cruzamento com as instituições que aderiram ao Prouni, como é chamado o programa de bolsas.”²¹

Críticas como esta obrigaram o ministro interino da Educação a declarar, em janeiro de 2006, que medidas seriam tomadas para assegurar a qualidade das Instituições participantes. Entretanto, devido à morosidade natural dos procedimentos de avaliação e supervisão em curso no MEC e o respaldo legal com o qual as instituições contam, para poder continuar funcionando, o problema permanece sem solução até o momento e os estudantes do Programa, matriculados em instituições como as citadas, continuam a ter acesso a um ensino privado de baixa qualidade, financiado com recursos públicos. Este fato faz com que a UNE volte, vez por outra, à carga contra o MEC, declarando, por exemplo, que o "O governo tem de ser rígido, há alunos sendo vítimas de propaganda enganosa", ou o coordenador do Movimento dos Sem Universidade, Sérgio Custódio, que, cobrando a atuação do Conselho Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Prouni, criado em janeiro e que até agosto do ano passado só realizara três reuniões, assim denunciava ao mesmo jornal: "Sem o acompanhamento da sociedade civil, problemas como o da falta de qualidade nos cursos seguirão. O estudante cria uma expectativa para entrar na universidade e depois vê que o curso não tem qualidade."

Decerto que alguns dirigentes e representantes das referidas instituições privadas minimizam a importância das informações sobre a qualidade dos cursos que ministram. É o que revela, por exemplo, a seguinte declaração do presidente do Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo (Semesp), Hermes Figueiredo, em julho de 2007, ao jornal O Estado de São Paulo: “Acredito que esse é até um número esperado, dentro do normal. Não desqualifica o programa nem as instituições. O Enade não é o sistema completo de avaliação, não é feito por todos os alunos e alguns, muitas vezes, não têm compromisso com o resultado”.

Como já se apontou, a nova legislação vigente prevê um período de pelo menos seis anos até que um curso mal avaliado por duas vezes possa ser desligado do ProUni, já que uma rodada completa de avaliação inclui pelo menos uma realização do Enade e também uma visita de especialistas avaliadores à instituição. Os primeiros cursos da área de saúde, avaliados em 2004, já

²¹ Gustavo Petta, então presidente da UNE, à Folha de São Paulo, em 28/8/2006, na reportagem ‘Bolsa do MEC beneficia 237 cursos ruins’. In Folha de São Paulo, 28/08/2006.

serão reavaliados pela segunda vez, pelo Enade, em 2008 e ainda não receberam a visita dos avaliadores do MEC. Em 2010 está prevista uma segunda visita e, só então, se a instituição mantiver a má qualidade, poderá ser retirada do programa. Indagado sobre o que pensa disso, o atual secretário de ensino superior do MEC, prof. Ronaldo Mota, assim declarou: “O tempo é importante, mas não mais que um processo justo. Temos de permitir a uma instituição corrigir seus erros. Seria fácil fazer algo mais pirotécnico, mas poderíamos cometer injustiças.”²²

13. AS SUGESTÕES PARA APRIMORAMENTO DO PROUNI

No final de 2007 a União Nacional dos Estudantes (UNE), em parceria com a União Estadual dos Estudantes (UEE) de São Paulo e o Centro de Estudos e Memória da Juventude (CEMJ), realizou o 1º Encontro dos Estudantes do ProUni. Cerca de 500 estudantes-bolsistas reuniram-se com o ministro da Educação, Fernando Haddad, para discutir o Programa e entregar-lhe carta de reivindicações. Entre os principais pontos do documento, estão a necessidade de informações mais claras sobre os direitos e deveres dos bolsistas e dos demais alunos matriculados nas instituições de ensino participantes e uma assistência financeira melhor para que possam concluir o curso de graduação. O ministro, que elogiou a iniciativa e prometeu atender às solicitações, anunciou na oportunidade que a Caixa Econômica Federal lançará em 2008 um programa de estágio voltado aos alunos do programa.

Segundo o presidente da UEE, no processo de elaboração da carta de reivindicações, foram ouvidos mais de 1.500 alunos, de dez grandes universidades particulares da capital paulista. Ele declarou que “cada instituição interpreta a norma do Ministério da Educação de uma forma e, muitas vezes, de maneira errada (..) Além disso, os bolsistas não têm, na prática, os mesmos direitos dos estudantes pagantes. São obrigados a optar pelas habilitações menos concorridas e não podem participar de seleção para programas de iniciação científica.”

Outra reivindicação dos alunos é o fim da exigência de comprovação de renda, a cada renovação de bolsa. “O aluno fica com medo de aceitar um emprego melhor ou uma promoção e perder o direito à bolsa”, diz o presidente da UEE.

Para a presidente da UNE, Lúcia Stumpf, ligada ao PC do B, um ponto fundamental é a garantia de que as bolsas do ProUni sejam oferecidas em instituições com qualidade reconhecida e que respeitem a autonomia do movimento estudantil. Ela afirma que, nos próximos meses, os estudantes irão se mobilizar para garantir que cada uma das reivindicações do documento seja implementada. “Faremos quantas passeatas forem necessárias”, afirmou.

Alinham-se a seguir os nove pontos levantados pelos estudantes para a melhoria do ProUni:

²² *Metade dos cursos mal avaliados no Enade oferece bolsas no ProUni.* Matéria de Lisandra Paraguassú no O Estado de São Paulo, de 31/07/2007).

- 1) Mais informação.
- 2) Critérios mais claros para os casos de perda de bolsa, com o fim da exigência de comprovação anual de renda.
- 3) Direito à transferência de universidade.
- 4) Igualdade de direitos de concorrência em todos os programas da universidade.
- 5) Garantia de conclusão plena dos cursos.
- 6) Condições de permanência na universidade e de inserção no mercado de trabalho. Exemplo: estágio específico para alunos do ProUni.
- 7) Incentivo ao ingresso na pós-graduação. Exemplo: convênio em universidade pública.
- 8) Funcionamento pleno da Comissão Nacional do ProUni (Conap).
- 9) Formação de qualidade, rigor na fiscalização dos cursos oferecidos para bolsistas do ProUni.

De acordo com o ministro, as chances de as solicitações dos bolsistas serem atendidas são grandes. No seu entendimento, os problemas apontados, em sua maior parte, são causados por incompreensão, por parte das instituições de ensino, das normas do MEC: “A lei nos parece muito clara quanto à igualdade de direitos entre bolsista e pagantes.”

O ministro Fernando Haddad lembrou ainda que, por ocasião do lançamento do ProUni, setores da sociedade imaginavam que os bolsistas iriam rebaixar o nível de qualidade dos cursos superiores em que ingressassem. “O que se viu foi exatamente o contrário: em todos os exames e avaliações, os bolsistas do ProUni têm desempenho superior aos não-bolsistas”. O ministro afirmou ainda que esta geração entra para a história da educação superior do Brasil por ter derrubado o mito de que o mérito tem a ver, necessariamente, com a situação sócio-econômica do estudante.²³

14. COMENTÁRIO FINAL

O Programa Universidade para Todos (ProUni), nos seus três anos de existência, representa sem dúvida uma proposta inovadora no cenário da educação superior brasileira. Tão aclamado por seus criadores e defensores, bem situados no governo e na oposição, quanto alvo de muitas críticas, já conseguiu a façanha de permitir a mais de 310 mil novos alunos carentes o acesso ao mundo ainda bastante restrito do ensino superior nacional.

É fato que com o Programa Universidade para Todos, o governo tem garantido benefícios financeiros ao empresariado privado do ensino superior, concedendo-lhe isenções fiscais e outras benesses de que não desfrutam outros setores da economia nacional. Mas este inegável privilégio tem tido como contrapartida a inclusão sócio-educacional de jovens oriundos de estratos desprivilegiados da população, compensação bastante rara, senão inédita na história nacional e que, por suas características peculiares, transforma o ProUni em programa de ação afirmativa, em

²³ O Estado de S. Paulo, 25/11/07 e Portal Aprendiz, 26/11/2007.

que pese toda a controvertida discussão que se trava no País acerca da justiça e eficácia da política de cotas.

O pouco interesse do Ministério da Educação em investir pesadamente na expansão das unidades de real peso da rede federal, como é o caso das Universidades Federais e dos CEFETs, preferindo aprovar a expansão de Unidades de Ensino Descentralizadas (UNEDs), vinculadas aos CEFETs, ou a instalação de estabelecimentos de ensino técnico de nível médio e/ou superior (Escolas Técnicas e Agrotécnicas) de menor porte, combinado com o evidente favorecimento, inclusive tributário e fiscal, do braço privado do setor, são alvos permanentes das críticas de diversos setores da Educação e da sociedade em geral, que vez por outra repercutem também no Parlamento nacional.

A baixa qualidade de boa parte da oferta educacional posta à disposição dos estudantes-bolsistas do ProUni é realmente um importante ponto fraco do Programa e é, evidentemente, um outro alvo preferencial das críticas ao ProUni. É de fato indefensável que o governo federal continue a despendar recursos públicos para financiar instituições privadas que sabidamente não têm a mínima qualidade para ministrar formação superior a quem quer que seja. Na medida em que continue a fazê-lo, aprofunda-se, sem dúvida, e sob patrocínio governamental, a exclusão social daqueles que sempre estiveram em posição desfavorável, na vida escolar e da sociedade. E não precisava ser assim.

Mas a bem da verdade, a qualidade tem sido O PROBLEMA da oferta educacional brasileira atual, seja no ensino básico ou no superior. E não diz respeito somente às instituições que aderiram ao ProUni e que têm ido mal nos exames oficiais. Pelas avaliações nacionais e internacionais, temos visto, ano a ano, teste a teste, que o nosso ensino anda muito mal em termos gerais – com as raras exceções de praxe - e será mesmo preciso um esforço nacional articulado, profundo e duradouro, se o País quiser sair do atoleiro da baixa qualidade educacional que oferece e dos maus resultados, que são sua consequência natural.

Em um cenário maior com tais características, pode-se dizer, então, que, apesar da justiça de algumas críticas que sistematicamente lhe são endereçadas, um Programa como o ProUni, ao abrir portas para quem nunca pôde realizar o sonho de ir mais além do ensino médio nos estudos – o que efetivamente significa melhorar as chances de encontrar trabalho digno e de ter maior qualidade de vida, em um País como o nosso -, deve merecer os elogios principalmente por parte daqueles que defendem a conquista da cidadania e uma vida melhor para todos os brasileiros.

Assim, os esforços para expandir o número de bolsas, sobretudo nas áreas em que têm havido muitos candidatos de bom nível; a interdição do acesso ao programa (e aos seus benefícios fiscais) às instituições privadas que, além de inadimplentes, são de má qualidade; a divulgação de melhores e mais claras informações, tanto para os alunos-bolsistas, quanto para o público em geral, sobretudo no que concerne ao montante da dívida real das instituições participantes do programa; a indução à adesão das boas instituições de ensino ao Programa e da oferta de mais



bolsas, principalmente integrais, em estados e municípios com grande número de bons candidatos potenciais; a preparação de rotina e a publicação periódica de estatísticas gerais e específicas de execução do ProUni; o monitoramento permanente e a realização de avaliações periódicas dos alunos e a divulgação das instituições beneficiados, a cada ano, e dos respectivos benefícios auferidos, estão entre as medidas que devem ser adotadas pelos gestores governamentais, tendo em vista o aprimoramento do Programa.

Em um contexto ideal de expansão concomitante e significativa da oferta de vagas e de criação de novos cursos no sistema federal público de ensino superior, os dirigentes do MEC poderão com justiça se orgulhar de finalmente estarem conduzindo o País na direção do alcance das metas preconizadas pelo Plano Nacional de Educação para o setor.

ANEXO

AS “VÉSPERAS” DO PROUNI

Neste Anexo estão compilados os principais tópicos da cobertura da imprensa dedicada ao anúncio, trâmite parlamentar e lançamento do Programa Universidade para Todos (ProUni), do Ministério da Educação. Recobre o período de um ano - de janeiro de 2004 a janeiro de 2005 - e termina com uma avaliação oficial do MEC sobre o Programa, publicada em janeiro de 2006. São nossos os grifos nas citações.

1. O anúncio, em 2004: a proposta original

A idéia do Programa foi trazida a público pelo então Ministro da Educação, Tarso Genro, tão logo assumiu o comando do MEC.

- 1.1. Em 6 de janeiro de 2004, em entrevista ao jornal O GLOBO, então ministro da educação, Tarso Genro, pela primeira vez revelou que
“o MEC planeja criar vagas públicas nas universidades particulares e filantrópicas. Segundo o ministro, a idéia é aproveitar as vagas hoje ociosas nessas instituições. Um levantamento feito pelo MEC mostra que 37% das vagas nas universidades privadas não estão preenchidas e podem ser aproveitadas pelo governo federal. Tarso informou que o projeto ainda não está concluído, mas que a idéia não é simplesmente aumentar o programa de crédito educativo e financiamento estudantil, o Fies. Segundo o ministro, o Fies é um programa bom, mas insuficiente para os estudantes carentes. **Ele pensa em criar vagas públicas para alunos que estudariam nas instituições particulares sem pagar nada.**”
- 1.2. Em 11 de fevereiro de 2004, o então Ministro compareceu à Audiência Pública na Câmara dos Deputados, sobre a reforma universitária. Ali anunciou que
“O governo federal pretende **“estatizar”** até o final deste ano 100 mil vagas em instituições particulares de ensino superior, para destiná-las a alunos de baixa renda, negros, índios e ex-detentos. (...) O principal alvo da medida serão as instituições sem fins lucrativos (filantrópicas, comunitárias e confessionais).” Ele disse ainda que “boa parte das instituições de ensino sem fins lucrativos atualmente é formada por empresas disfarçadas, e há uma legislação que as comprime para a ilegalidade, tornando-as empresas que operam de fato e não pagam os impostos. Elas fazem desse método perverso uma forma de privatização do ensino”.
De acordo com o ministro, o MEC estuda uma forma jurídica para enquadrar essas instituições de ensino em um sistema que permita, por exemplo, captar recursos no mercado e distribuir lucros entre os sócios. Em contrapartida, o sistema tornaria públicas 25% das vagas ociosas. Na média,

as instituições privadas tem 37,4% de ociosidade - o que equivale a cerca de 550 mil vagas. O ministro não explicou, porém, como isso será feito nem como será o financiamento para as instituições não-filantrópicas. A Folha apurou que uma das alternativas seria incrementar a política de isenção fiscal. Atualmente, as filantrópicas têm isenção e devem destinar 20% de sua receita para bolsas de estudo. A proposta, de acordo com Tarso, tem o aval do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. (..) As 100 mil vagas que o ministro pretende estatizar representam hoje cerca de 7% do oferecido na rede privada ou 17,22% do disponível em entidades sem fins lucrativos. Em cinco anos, o governo quer estatizar 300 mil vagas.” (..)“Folha de São Paulo (FSP), 12.2.04)

“Em sua exposição aos deputados da Comissão de Educação da Câmara, o ministro Genro chegou a falar em estatizar vagas nas instituições privadas, mas depois se corrigiu, dizendo preferir o termo publicização das vagas.(...) Tarso não explicou qual contrapartida o governo oferecerá às instituições privadas” . (O Globo, 12.2.04)

2. A autoria do ProUni

“A proposta de "estatizar" vagas ociosas em instituições privadas e, em contrapartida, modificar o enquadramento legal, principalmente das filantrópicas, começou a ser discutida pelo secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad, quando ele ainda estava no Ministério do Planejamento. Ex-assessor do ministro Guido Mantega, Haddad foi um dos responsáveis pela formatação do projeto das PPPs (Parcerias Público-Privadas), que regulará a participação de empresas em obras nas quais o governo não tem recursos para investir sozinho, principalmente na área de infraestrutura. Bacharel em direito e doutor em filosofia, Haddad, 41, foi levado ao ministério pelo próprio Tarso. Antes, foi chefe-de-gabinete de João Sayad na Secretaria de Finanças da capital paulista.” (FSP, 12.2.04)

3. As primeiras reações

3.1. A posição inicial dos dirigentes das entidades representativas das IES privadas:

“A proposta de Tarso foi recebida **com irritação** pelo presidente da Associação Nacional das Universidades Privadas (Anup), Heitor Pinto Filho. Ele negou que as instituições que gozam de isenções por ter título de filantropia estejam na ilegalidade e disse que o projeto “não tem lógica alguma”. A filantropia está prevista em lei, se alguém não está cumprindo, que se casse a filantropia — disse Heitor. (..)

O presidente da Associação das Universidades Comunitárias (Abruc), Aldo Vanucci, disse que aceita discutir o assunto. - Não recebemos nenhuma proposta, mas estamos abertos a estudar a engenharia jurídica proposta pelo MEC.

O presidente da Anup também sugeriu que o governo compre vagas nas particulares, o que, em sua opinião, sairia mais barato do que manter as universidades públicas” . (O Globo, 12.2.04)

“Para o presidente do Crub (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras), Paulo Alcântara Gomes, **nenhuma vaga aberta é gratuita**. "Ou o governo ou a mensalidade financiam as vagas daquele momento. O que estamos discutindo é como fazer esse financiamento." Segundo Gomes, a proposta de "estatização" ajuda a resolver o problema de evasão das instituições. "As propostas estão sendo analisadas, mas temos convergência com o MEC. (..)

O terceiro-vice-presidente da Abmes (Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior), Antonio Carbonari Netto, disse que **o problema não é abrir vagas, mas ter o custo e saber quem pagará.**

Na opinião de Aldo Vannuchi, presidente da Abruc (Associação Brasileira das Universidades Comunitárias), é preciso, primeiramente, o MEC distinguir as universidades privadas das filantrópicas. A diferença fundamental, diz ele, é o fato das comunitárias não visarem lucro e de reinvestirem o dinheiro recebido das mensalidades na própria instituição. Vannuchi diz que a maioria das filantrópicas cumpre a lei no sentido de prestar serviço à comunidade. "É um erro fazer conta apenas das bolsas de estudo. Todas as instituições prestam serviços à comunidade", afirma. (...)Vamos ter que recomeçar a catequese", diz Vannuchi, referindo-se à necessidade de explicar ao MEC as atividades das filantrópicas, o que já havia sido feito na gestão de Cristovam Buarque.

Para Edson Franco, presidente da Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior, a melhor forma de inclusão social nas universidades privadas seria o MEC aumentar o acesso ao financiamento estudantil. "É preciso mudar regras. A exigência de fiador [pela Caixa Econômica Federal] para alunos carentes é um contra-senso", afirma. Franco avalia que não há outra maneira de as universidades privadas arcarem com os custos dos alunos senão por meio de uma parceria com o governo federal." (FSP, 12.2.04)

"Entidades que reúnem instituições privadas de ensino superior estão dispostas a discutir com o Ministério da Educação a proposta de "estatização" de vagas. "Há 100% de disponibilidade de conversar e podemos estabelecer parcerias com o governo", disse o vice-presidente da Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior (Abmes), Antônio Carbonari Neto. "As particulares, por exemplo, poderiam trocar vagas por abatimento nos impostos", diz ele. (Correio do Povo, 12/02/2004)

3.2 – A posição de parlamentares

"A deputada Luciana Genro (RS) disse ontem que a proposta do MEC, de estatizar vagas em universidades particulares, não tem muita diferença em relação à tradicional compra de vagas. Segundo ela, é fundamental que seja fortalecida a universidade pública no país, e isso a proposta anunciada pelo ministro Tarso Genro não mostra(..) as universidades públicas são as que oferecem ensino mais qualificado. O grande debate inclui o aumento de vagas nestas instituições e a necessidade de mais verbas para a Educação(..)

Na avaliação da deputada Maria do Rosário (PT-RS) a proposta é importante neste primeiro momento, como forma de aumentar o acesso aos cursos superiores. 'Neste sentido, sou favorável', informou. Mas, segundo ela, a proposição deve ser combinada com o fortalecimento das instituições públicas e o aumento de vagas e de turnos nestas últimas.

Rosário é autora do projeto que prevê que 50% das vagas de todos os cursos de universidades públicas sejam destinados a alunos oriundos de escolas também públicas." (Correio do Povo, 12/02/2004)

4. A construção do ProUni

“O Ministério da Educação (MEC) quer estender a todas as universidades particulares as isenções fiscais que hoje beneficiam exclusivamente as instituições filantrópicas e sem fins lucrativos. Em troca, pretende que 25% das vagas sejam disponibilizadas ao governo para atender estudantes de baixa renda, egressos de escolas públicas, negros, índios e presidiários. A adesão ao novo sistema seria voluntária. O ministro Tarso Genro (PT-RS) disse que a meta é oferecer logo de início mais de 100 mil vagas, mas só parte delas gratuitas. As demais seriam pagas pelos estudantes durante o curso - cada aluno receberia uma bolsa e complementar a restante - ou na forma de crédito educativo, a ser quitado após a formatura. (..)

Há no País 1.858 instituições particulares de ensino superior, mas só 10% delas funcionam legalmente como empresas, isto é, pagam todos os impostos e contribuições, segundo o secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad. As demais desfrutam de isenções por serem filantrópicas ou sem fins lucrativos, ainda que na prática sejam as maiores universidades privadas do País. Todas elas têm em média, segundo Tarso, ociosidade de 37,5% das vagas. Para Haddad, no entanto, o foco do programa são as universidades filantrópicas e sem fins lucrativos. O MEC avalia que falta transparência aos atuais mecanismos de contrapartida, de forma que o governo não sabe exatamente como e quanto de fato essas instituições devolvem à sociedade na forma de bolsas - pela lei, deveriam ser 20%. Segundo Haddad, toda vez que o governo cassa o título de filantropia de uma instituição ela recorre e obtém liminares na Justiça. Ao aderirem, essas instituições já isentas poderiam funcionar legalmente como empresas, redistribuindo lucros e recebendo aportes de capital externo.” (FSP, 17.2.04)

5. Novas críticas

“(..). Nem bem o novo ministro começa a articular a implantação do Universidade para Todos e as opiniões já se dividem. Não há simpatia unânime à proposta de privilegiar com isenção fiscal as universidades privadas que abrigarem estudantes carentes ou incluídos no sistema de cotas. Já são públicas as manifestações contrárias oriundas de sindicatos de professores. Os argumentos principais são dois. Um deles é que não seria beneficiado o sistema educacional como um todo; apenas haveria premiação a grupos de escolas (as que hoje pagam impostos), nas quais se incluem algumas de desempenho repetidamente medíocre, visto nas avaliações. Ademais, o Governo estaria enveredando por um caminho derivativo na política de ensino superior. Criaria um modo de descumprir um dos seus papéis vitais na expansão do ensino superior, que é o de investir nas universidades públicas. Para o país, o mais importante é que se encontrem caminhos para distensão do ensino superior. No Brasil inteiro apenas 5,8 milhões de pessoas, com idade maior que 25 anos (6,8% dessa população), concluíram o nível superior (graduação). Esta é uma face das nossas desigualdades, que se reflete na competitividade das empresas.” (A Gazeta, 19/02/2004; Vitória, ES)

6. A resposta do então Ministro Genro

“O programa Universidade para Todos não irá prejudicar as instituições de ensino privado e nem irá favorecer as regiões mais ricas do país. A explicação foi dada pelo ministro da Educação, Tarso Genro, respondendo às críticas apresentadas sobre o projeto. Segundo o ministro, a proposta quer simplesmente aumentar o número de vagas no ensino superior sem que a União precise desembolsar recursos. A estratégia é aproveitar as vagas ociosas já existentes nas universidades

privadas e permitir que as instituições interessadas possam participar gozando de renúncia fiscal(..)” (Rede MEC Notícias 19.2.04)

“O Ministério da Educação estima que teria de despende cerca de R\$ 350 milhões para abrir as mesmas 100 mil vagas nas universidades públicas. “Esta abertura de vagas não exigirá nenhum investimento, já que a estrutura das universidades já está montada”, afirmou o ministro. Tarso Genro considera equivocado o argumento de que o programa irá favorecer as regiões mais ricas na medida em que, segundo ele, o programa é dirigido aos estudantes de baixa renda, além dos beneficiários de cotas e portadores de necessidades especiais. “O contingente de jovens visado pelo programa está espalhado por todo o Brasil. Se é certo que o Sudeste tem maior número de universidades, também é certo que essa região possui um número gigantesco de estudantes originários da pobreza”, disse o Ministro. (..) O ministro disse, ainda, que a oferta de vagas pelas universidades privadas será flexível e negociada caso a caso, considerando a necessidade social e as especificidades regionais. **Tarso Genro afirmou que o MEC irá fortalecer o Conselho Nacional de Educação para que haja um controle rigoroso da qualidade oferecida pelos cursos privados no país.**” (FSP, em 19.2.2004, a partir da Rede MEC Notícias)

7. A avaliação do ex-Ministro Paulo Renato

“Há pouco mais de duas semanas o governo federal anunciou o que chamou de 'estatização' de 100 mil vagas nas Universidades particulares a serem destinadas a alunos carentes ou pertencentes às minorias raciais. (...) Qualquer técnico do Ministério da Educação, contudo, sabe que estas vagas “ ociosas” simplesmente não existem na prática. Há décadas as instituições privadas de ensino superior oferecem a cada ano um número muito maior de vagas do que as que elas esperam preencher em função da demanda por parte dos alunos. Elas são uma espécie de 'reservas de mercado' criadas pelas instituições de ensino superior para precaver-se de eventuais limitações à expansão de vagas no futuro por parte do MEC. (..) Passados alguns dias veio a explicação de que essas vagas seriam viabilizadas por meio da troca por reduções de impostos para as instituições participantes do programa. (..) Alguns tentaram ofender a inteligência da população ao afirmar que não haveria desembolso de recursos por parte do Estado, caracterizando-se, portanto, a chamada 'estatização'. Sem eufemismos, não há como escapar da verdade nua e crua: **trata-se de um processo de compra de vagas em instituições privadas usando dinheiro público para isto.**

A racionalidade econômica de curto prazo da proposta é inquestionável: é mais barato para o governo comprar vagas em instituições privadas do que criar o mesmo número delas nas Universidades públicas federais. (..) Longe de mim, portanto, criticar o ministro por sua nova proposta. Ela tem a sua racionalidade econômica e para ampliar o número de vagas para os pobres ele preferiu esse caminho. (..)

Há outras duas consequências importantes dessa proposta. De um lado, o Partido dos Trabalhadores abandona definitivamente mais uma das bandeiras históricas da esquerda brasileira, e que está muito presente na Constituição de 1988: 'Dinheiro Público para a Escola Pública.' A segunda é, talvez, ainda mais relevante: o governo dá início em grande estilo ao debate sobre o financiamento do ensino superior que, de há muito venho antecipando, haverá de ocupar os corações e as mentes dos educadores e homens públicos brasileiros nos próximos anos. (..)

A surpresa não está na proposta, está nos seus autores. Não me espantaria que uma idéia semelhante tivesse partido dos liberais que ocuparam o ministério durante tantos anos antes de 1995. Por outro lado, se em uma noite de verão, como ministro, eu tivesse sonhado em anunciar algo semelhante, certamente eu não teria conseguido chegar ao ministério pela manhã, acossado por raivosos protestos de militantes petistas e da Une. (...)” . (Paulo Renato de Souza. *Estatização ou privatização?* In O Estado de São Paulo, 29/2/2004)

8. A implementação do ProUni

(8.1) A adesão das primeiras IES privadas(agosto/2004)

“Representantes de instituições de ensino superior não-estatais reuniram-se hoje, 24 de agosto [de 2004], com o ministro da Educação, Tarso Genro, para assinatura de um Termo de Cooperação e de um Protocolo de Intenções em que se comprometem a apoiar a inclusão social, proposta no projeto de lei do Programa Universidade Para Todos (ProUni), em tramitação na Câmara Federal. (...) Conforme ressaltou o ministro Tarso Genro, o Termo de Cooperação abre, antes mesmo da aprovação do ProUni, um número de vagas – pouco mais de 6,7 mil – que corresponde a uma universidade de porte médio. (...) Os documentos assinados estabelecem apoio incondicional ao ProUni, independentemente de sua aprovação, e garantem, já para o próximo vestibular, que essas universidades coloquem 10% de suas vagas para os alunos cobertos pelo programa; rezam que a seleção desses alunos será regulada por meio de termo aditivo a ser assinado entre as instituições e o MEC; que o regime de cooperação deverá ser acompanhado pelas secretarias Executiva e de Ensino Superior do MEC; e que cada instituição deverá abrir uma lista específica de inscrições(...) A solenidade de assinatura (...) contou com representantes do Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil (Conic), Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup), Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes), Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado de São Paulo (Semesp) e entidades sociais como a Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro) e o Movimento dos Sem Universidade (MSU).” . O Termo de Cooperação foi assinado por 33 instituições de ensino superior privadas. Outras instituições de ensino também manifestaram o apoio ao ProUni, mas preferem aguardar a aprovação da lei para a sua implementação.” (Rede MEC, 24/08/2004)

(8.2) O trâmite no Congresso e as alterações no Projeto original

(8.2.1) O Projeto de Lei

“O projeto de lei que cria o programa Universidade para Todos (ProUni) - uma das prioridades do Ministério da Educação - foi alterado mais uma vez, antes mesmo de ser votado na comissão especial da Câmara que examina o assunto. Acusado de ter sido excessivamente generoso com as instituições filantrópicas de ensino superior, o relator do projeto, deputado Irineu Colombo (PT-PR), apertou o cerco contra essas entidades para tentar um consenso pela aprovação do programa. Agora, para poderem se livrar da fiscalização do Conselho Nacional de Assistência Social a cada três anos, as filantrópicas terão que conceder 20% da sua receita com ensino em bolsas. Na versão inicial, as faculdades poderiam dirigir 10% para bolsas e o restante para outras ações assistenciais. Para que tivessem seus certificados de filantropia válidos por dez anos, bastava acrescentar a isso políticas de ação afirmativa para negros, pardos e indígenas e assinar um acordo com o MEC. Por causa das mudanças, a votação na comissão especial foi transferida (...) “A

orientação que recebi do governo foi para negociar até termos uma ampla maioria. Daí o adiamento", disse Colombo.

(..)A apresentação do relatório (..) não agradou a boa parte dos deputados da comissão - muitos ligados a faculdades particulares. A acusação era que Colombo havia sido excessivamente bondoso com as filantrópicas e cedido pouco aos argumentos das demais particulares com e sem fins lucrativos. A pedidos, o deputado também aumentou a possibilidade de as particulares oferecerem bolsas parciais. Antes, só um terço do total de vagas poderia ir para o programa. Agora, poderá ser a metade delas. Com as mudanças, a lei que cria o ProUni torna-se um pouco mais dura para as filantrópicas, mas não muito. Aquelas que assinarem o termo com o MEC terão que dar 20% da receita em bolsas, mas poderão incluir aí filhos de funcionários, desde que eles estejam na faixa de renda de até três salários mínimos - algo que muitas declaravam como parte da gratuidade. (O Estado de S.Paulo - 25/08/2004)

(8.2.2) A Medida Provisória

“Entidades e parlamentares reagiram com surpresa ao fato de o governo ter editado uma medida provisória para instituir o Prouni, que já tramitava no Congresso. Por outro lado, destacam que a proposta é positiva por promover inclusão social. O presidente da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), Roberto Busato, considerou a publicação da MP um exemplo de mau uso desse instrumento. "Esse caso mostra claramente o cipoal que o governo montou contra si próprio. Nem mesmo um projeto de lei de sua autoria consegue tramitar de forma eficiente dentro do Congresso, pelo excesso de medidas provisórias", afirmou Busato. (...)

O deputado Irineu Colombo (PT-PR), relator do projeto de lei na comissão especial, defende o governo nesse ponto. Na opinião de Colombo, não haveria tempo hábil de votar a proposta. O deputado não descarta a possibilidade de alterações no texto da MP. Colombo prevê pressões de descontentes com benefícios dados às filantrópicas. Estudo da Trevisan Consultores feito a pedido da Anup (Associação Nacional das Universidades Particulares) para analisar os aspectos tributários da medida provisória elogia a criação de um mecanismo para conceder bolsas. Aponta, porém, distorções que resultam em tratamento desigual entre filantrópicas e instituições com e sem fins lucrativos. Pelo estudo, os incentivos fiscais concedidos a essas últimas somam 7% enquanto elas terão de oferecer bolsas na proporção de 10%.” (Folha de São Paulo – 14/09/2004)

“O governo federal editou medida provisória (MP) que cria o Programa Universidade para Todos (Prouni). (...) Em maio, o Ministério da Educação MEC) enviou ao Congresso Nacional o projeto de lei que regulamenta o Prouni, mas o programa sofreu modificações e não conseguiu ser votado na comissão especial que analisava o texto dentro do prazo previsto pelo governo. (...) “ Nesse momento, se não editássemos uma medida provisória, seria impossível aplicar o programa para os processos seletivos, que estarão em curso até o fim do ano para as matrículas em 2005”, justificou o ministro interino da Educação, Fernando Haddad. De acordo com a MP, as universidades filantrópicas – sem fins lucrativos e de caráter beneficente – deverão reservar 20% de suas vagas para alunos com renda familiar per capita de um salário mínimo e meio. Essas instituições também poderão oferecer 10% das bolsas integrais e completar o total de 20% com bolsas parciais e com assistência social, desde que esteja fora do currículo dos alunos. Segundo o ministro interino, a adesão será obrigatória para as universidades filantrópicas, uma vez que elas já possuem isenção de impostos. Para universidades particulares e instituições sem fins lucrativos, mas com caráter não-beneficente, o percentual de bolsas deverá ser de 10% em bolsas integrais, podendo ser dividido em 5% em bolsas integrais e 5% em bolsas parciais. Em troca da adesão, as particulares poderão receber a isenção de quatro impostos e contribuições: Imposto de Renda de

Pessoa Jurídica, a Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL), Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins). (Gazeta do Povo - 14/09/2004)

“O governo deixou de lado o projeto de lei que tramita no Congresso e editou uma medida provisória (MP) que abre possibilidades para que instituições particulares de ensino superior troquem a concessão de bolsas integrais e parciais a alunos de baixa renda por isenção de tributos federais. A matéria, apresentada há cerca de quatro meses pelo Poder Executivo, estava pronta para ser votado no Plenário da Câmara dos Deputados. Publicada nesta segunda-feira (13 de setembro) no Diário Oficial da União, a MP que institui o Programa Universidade para Todos (ProUni) busca incorporar o substitutivo apresentado pelo deputado federal Irineu Colombo (PT-PR) na comissão especial designada para analisar a matéria, mas reduz de maneira considerável o número obrigatório de oferecimento de bolsas integrais e parciais. (...) Na prática, a MP abre brechas para que as escolas privadas “sem fins lucrativos” que participarem do programa e as instituições beneficentes (filantrópicas, confessionais e comunitárias) que atuam na área da educação superior reduzam o número obrigatório de contrapartida em bolsas. Juntos, esses dois grupos absorvem cerca de 85% do total de estudantes matriculados nas privadas - 35% estudam em estabelecimentos da primeira categoria e outros 50% freqüentam escolas do segundo tipo.(..) Com a edição da MP o governo federal reduz a expectativa de criação de bolsas na instituições privadas sem diminuir em nenhum milímetro as isenções integrais do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e da Contribuição para o Programa de Integração Social (Pis/Pasep). (..) Prova mais cabal desta provável queda no número de bolsas pode ser constatada na própria previsão do MEC. Em junho, quando o ainda projeto de lei da criação do ProUni foi enviado ao Congresso, o Ministério aventava a possibilidade de abertura de pelo menos 300 mil vagas gratuitas e integrais nas particulares. Na coletiva de imprensa convocada para esclarecer a publicação da MP, Haddad previu o atendimento de apenas 180 mil vagas até 2006.” (Agência Carta Maior – 14/09/04)

“Até ser sancionado pelo presidente Lula no dia 13 de janeiro, o **ProUni sofreu diversas modificações no Congresso**. A medida provisória elaborada pelo governo previa oferta de 20% das vagas em instituições filantrópicas e de 10% em instituições privadas, com ou sem fins lucrativos. Na Câmara dos Deputados, o texto foi modificado por emendas que reduziram de 10 para 7% as vagas no programa. Com isso, o MEC calculou que o ProUni perderia mais de 30 mil bolsas. No Senado, a medida sofreu novas alterações e aumentou o percentual de vagas para 8,5%. (...) Na avaliação do professor Pablo Gentili, do Laboratório de Políticas Públicas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), as mudanças sofridas pelo programa durante sua tramitação no Congresso tentaram transformá-lo em financiamento público para o ensino superior privado.” (Tribuna do Norte, RN, 27/03/2005)

(8.3) A crítica do ANDES

“ Em nota divulgada nesta segunda (13 de setembro), o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes) afirma que a “a edição dessa MP desmente o discurso governista de que o projeto de reforma universitária seria discutido com todos os setores da sociedade”. A organização dos professores lembra ainda que na semana passada, o ministro Tarso Genro afirmara que o Prouni “já havia sido discutido com os setores interessados - devia estar se referindo aos empresários da educação”. Vale destacar que a MP foi editada um dia após todas as

entidades que compõem o Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública terem reafirmado, em plenária nacional, o princípio aprovado no 5º Coned [Congresso Nacional de Educação] de que a ‘educação não é mercadoria’ e, por isso, posicionarem-se contra o ProUni”, prossegue a nota. A plenária em questão, ocorrida em Brasília no último domingo, aprovou uma série de mobilizações em novembro contra a reforma universitária”. (Agência Carta Maior – 14/09/04)

(8.4.) Nova calibragem no ProUni: o Decreto Regulamentador

“ O decreto que regulamenta o Prouni (Programa Universidade para Todos) aumenta os benefícios para as instituições de ensino superior que aderirem ao programa. Além da isenção fiscal, os estabelecimentos poderão criar vagas para compensar as bolsas concedidas. Em troca de cada bolsa integral ou de duas parciais oferecidas, uma vaga paga poderá ser criada pela instituição. (..) Publicado ontem no "Diário Oficial" da União, o decreto autoriza todas as instituições de ensino superior a criar vagas para acomodar as bolsas de estudo oferecidas pelo programa - uma para cada nove pagantes em cada curso. Hoje, a legislação dá autonomia somente para universidades e centros universitários ampliarem as vagas sem aval prévio do Ministério da Educação. O decreto (..) dá o benefício também para todos os outros tipos de instituição de ensino, como faculdades, escolas e institutos, que oferecem cerca de 40% das vagas no ensino superior. O aumento é "restrito ao número de bolsas integrais oferecidas pela instituição". A instituição que aderir ao Prouni deixará de recolher o Imposto de Renda, a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), a Cofins (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) e o PIS (Programa de Integração Social). Segundo o MEC, os tributos levam cerca de 10% do faturamento bruto das universidades. A isenção deve começar assim que o termo de adesão for assinado, ou seja, dois meses antes do início da concessão de benefícios.

(..)Ao menos 70% das instituições de ensino superior privado do país devem aderir ao Prouni com a publicação do decreto federal regulamentando o conjunto de benefícios oferecidos. A estimativa é de José Walter Pereira dos Santos, diretor-executivo da Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup) e Gabriel Mário Rodrigues, presidente da Associação Brasileira dos Mantenedores de Ensino e reitor da Universidade Anhembi-Morumbi. "Pela primeira vez, a medida é concreta, efetiva e de repercussão muito grande. Não temos ainda noção do impacto disso na formação educacional dos brasileiros", afirma Santos.” (Folha de São Paulo, 19/10/2004)

“As instituições particulares de ensino superior que aderirem ao programa Universidade para Todos (ProUni) começarão a receber isenções fiscais antes mesmo de matricular os estudantes beneficiados. Pela regulamentação, divulgada ontem, elas deixarão de pagar o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas e três contribuições (CSLL, PIS e Cofins) em troca da oferta de bolsas integrais ou parciais a alunos pobres.

O secretário-executivo do Ministério da Educação (MEC), Fernando Haddad, classificou a proposta como um "petisco de largada". Ele contou que o MEC pretendia que as isenções fossem dadas somente a partir de 1 de janeiro, mas a medida provisória estabeleceu a data de adesão como marco inicial dos benefícios fiscais. Até tentamos fixar a data de 1 de janeiro, mas a medida provisória deixou claro. Ficou uma virgulazinha, um bonuzinho de um mês — disse ele.” (O Globo – 19/10/04)

(8.5) As inscrições e a primeira seleção(janeiro/2005)

“ Abrem-se as inscrições ao PROUNI. (..)O MEC informou que o programa terá 105.936 bolsas de estudo para o primeiro semestre de 2005. O número é menor que as 117 mil bolsas esperadas inicialmente, mas acima da casa das 90 mil que o ministério imaginava com a mudança da medida provisória que criou o programa. O ministro Tarso Genro calculou em 30 mil o número de bolsas que o programa perderia depois que deputados reduziram a parcela mínima a ser oferecida pelas instituições. (..)A MP exigia que fossem dadas bolsas em valor equivalente a pelo menos 10% da receita das instituições, mas o percentual foi reduzido para 7% pela Câmara, na semana passada. (O Estado de S. Paulo - 05/12/2004)

“Dos 400 mil jovens que disputaram as 112 mil bolsas integrais e parciais disponibilizadas pelo Prouni, a maioria foi barrada por não atingir a nota de corte: 45 pontos no Enem, que pré-seleciona os candidatos. Em suma, 96 mil jovens foram considerados aptos para cursar o ensino superior; o restante concluiu o ensino médio sem dominar nem metade dos conteúdos que deveriam. Para preencher vagas que sobraram, o MEC apelou para a repescagem. Isso, sim, é grave: tolerar que tantos cheguem ao fim da educação básica com tal grau de deficiência no aprendizado. (..)”(Magno Maranhão in A estréia do ProUni. 27.01.2005)

(8.6) Novos ajustes no Programa (janeiro/2005)

(8.6.1)A flexibilização das condicionalidades

“Mais de 107 mil estudantes do país foram pré-selecionados para cursar o Ensino Superior gratuitamente ou com bolsa de 50% do valor da mensalidade, por meio do Programa Universidade para Todos (ProUni). O número equivale a 96% do total oferecido nas três etapas de inscrições. Sobraram 4.939 bolsas, 1,5 mil integrais. O MEC pretende flexibilizar o ingresso, abrindo mão não só da exigência de 45 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) como também da participação no teste. A idéia é levar em conta o desempenho dos estudantes no boletim do Ensino Médio. Os dados foram anunciados ontem pelo ministro da Educação, Tarso Genro, em Brasília. Segundo ele, outros 109 mil estudantes não foram beneficiados com o programa, apesar de terem apresentado média no Enem superior ao exigido. 'Isso ocorreu porque as vagas oferecidas eram de cursos que não interessavam ou estavam em locais distantes da residência do candidato.(..)' (Correio do Povo – 26.1.05)

“O previsível aconteceu: para conseguir distribuir todas as bolsas de estudo do programa Universidade para Todos, ProUni, o Ministério da Educação eliminará a exigência da nota mínima. antes, O aluno carente e de escola pública precisava ter alcançado no mínimo a nota 4,5 no Exame Nacional do Ensino Médio, para entrar numa faculdade particular, bancado pelo governo. Como restaram 4.939 vagas, a porta será aberta de vez. Tem-se de admitir que o MEC é coerente: como nas cotas raciais, também no ProUni o conceito do mérito foi arquivado. A seleção dos profissionais capazes ficará então para ser feita no futuro pelo mercado de trabalho. Independentemente de cor e nível de renda.(..) Serão firmados convênios com os 20 municípios que concentram 2,8 mil vagas ociosas, **para atender professores da Educação Básica da rede pública** e alunos que se enquadrem nos critérios da seleção do ProUni. Tarso destacou que a nota média do Enem dos pré-selecionados (61 pontos) superou em 13% a taxa nacional dos alunos de escolas particulares (54 pontos). 'Isso desmente a visão preconceituosa de que os estudantes do ProUni iriam desqualificar a universidade privada.' (O Globo - 27/01/2005)

(8.6.2) A criação da bolsa-permanência

“No total, 343.812 pessoas se inscreveram para o ProUni – 107.136 alunos bolsistas foram selecionados em todo o País e houve excedente de 4.939 vagas. Das bolsas que sobraram, somente 302 pertencem ao sistema de cotas. Segundo o ministro, entre os não-selecionados, 109.749 alcançaram no Enem pontuação mínima de 45 pontos, o que permitiria cursar faculdade. "O resultado desmente preconceito arraigado na sociedade brasileira de que alunos da rede pública empobreceriam o ensino universitário. Também demonstra o enorme sucesso da política de cotas", ponderou. (...)o secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad, afirmou que a ajuda de um salário mínimo (R\$ 260) para os bolsistas deverá ser concedida ainda este mês. O ministro disse que o resultado comprova que 109 mil candidatos aptos ficaram fora por falta de bolsas. Segundo ele, as bolsas que sobraram são de cursos onde não houve demanda. Para candidatos a Licenciatura, as bolsas serão oferecidas a prefeituras para ser destinadas a professores do Ensino Básico sem curso superior. No caso das demais disciplinas, cada instituição ficará responsável pelo preenchimento das vagas.” (O Dia - 26/01/2005)

“O governo federal pretende anunciar nos próximos dias um projeto de bolsa para permanência no curso superior de alunos carentes selecionados no Prouni. O Programa Universidade para Todos concede bolsas integrais e parciais (50% da mensalidade) a estudantes com renda familiar per capita de até três salários mínimos em cursos particulares. A novidade foi divulgada ontem pelo ministro da Educação, Tarso Genro, que apresentou o balanço da última fase de seleção do Prouni. Após três etapas de inscrição, sobraram 4.939 bolsas das cerca de 112 mil oferecidas. A metade das vagas remanescentes é de cursos de licenciatura, seguido de administração e de tecnologia. Segundo o secretário-executivo do MEC, Fernando Haddad, há compreensão no governo de que será necessária ajuda financeira para alunos do Prouni com renda familiar per capita inferior a um salário mínimo e meio para que eles se mantenham no curso. São duas propostas em estudo, ambas prevendo uma "bolsa- permanência" de um salário mínimo para cada beneficiado. Uma delas visa atender a 4.000 bolsistas selecionados no Prouni para cursos integrais (em dois turnos), como medicina. Nesse caso, o custo seria de R\$ 15 milhões ao ano. A outra é atender a alunos do Prouni e de universidades públicas federais matriculados em cursos com apenas um turno. Para isso, o governo precisaria de R\$ 100 milhões anuais. Um dos pontos a serem definidos é a origem do recurso. O MEC sugere como fonte as loterias federais, ou seja, haveria concursos com extração exclusiva para a educação. Outra alternativa seria utilizar verba do próprio Tesouro. "Nossa preocupação maior é com os alunos de cursos integrais. Detectamos que muitos deles estão trabalhando", afirmou Haddad.” (Folha de São Paulo, 26/01/2005)

9. A articulação ProUni-FIES

"O ProUni não pode ser pensado como instrumento que gere mais lucros para os empresários do ensino superior e nem dívidas futuras para os estudantes carentes, que terão grandes dificuldades de pagar, pois nem sempre serão absorvidos pelo mercado de trabalho cada vez mais competitivo e restritivo", avalia o professor Pablo Gentili, do Laboratório de Políticas Públicas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). O professor se refere a medida do Ministério da Educação que, diante da baixa procura inicial pelo Programa Universidade para Todos (ProUni) - que financia até 50% da mensalidade - propôs aos estudantes que não tivessem condições de pagar a outra metade que utilizassem o crédito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies). O Fies poderá financiar mais 25% da mensalidade do estudante do ProUni. Hoje, aproximadamente 170 mil alunos recebem apenas o financiamento do Fies - sendo que 42.638 deles fizeram suas inscrições no programa no ano passado. O ProUni

oferece em 2005 bolsas de estudo para 112.416 vagas em 1.142 instituições de ensino superior privadas a estudantes de baixa renda, professores da rede pública que não têm curso superior, negros e indígenas. **Mais de 110 mil alunos preencheram o cadastro para concorrer às bolsas. (..)**Para o presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE), Gustavo Petta, a articulação entre o Fies e o Prouni é positiva. Ele alerta, porém, para o risco de as instituições elevarem o preço das mensalidades. Dessa forma, avalia Petta, o valor da bolsa parcial também seria maior. "Se não houver um processo de fiscalização rígido por parte do MEC, há a possibilidade de fraude na adoção dessas bolsas." (Tribuna do Norte, RN, 27/03/2005)

“ Para os 40.400 estudantes beneficiados com bolsas parciais no Prouni, em 2005, o governo já definiu que todos terão direito, se quiserem, ao Fies. Com isso, pagam 25% da mensalidade, e os outros 25% quitam depois de se formarem. O MEC prevê atender a 70 mil alunos no Fies neste ano.”(Folha de São Paulo, 26/01/2005)

10. Conclusão - O ProUni, na fala do MEC (2006)

“O Programa Universidade para Todos (ProUni) vem cumprindo seu papel de democratizar o acesso de jovens de baixa renda e afrodescendentes ao ensino superior. Dos 85.920 estudantes pré-selecionados na primeira fase do programa, 43.376 são afrodescendentes, o que representa 50,48% do total.

(..)O ProUni recebeu em 2006 inscrições de 797.840 estudantes. Ou seja, 130% a mais em relação a 2005. Cada candidato pôde se inscrever em até cinco cursos. O número de instituições que participam do programa também cresceu: de 1.142 em 2005 para 1.232 este ano. Das 91,1 mil bolsas oferecidas, 63.027 são integrais e 28.073, parciais. Outras 40 mil, aproximadamente, estarão disponíveis no segundo semestre. As 85.920 bolsas preenchidas na primeira etapa do programa representam 94,4% do total.” (Boletim do MEC, em 11/01/2006).

Aparecida Andrés²⁴

Brasília, em 21 de janeiro de 2008.

²⁴ Maria Aparecida Andrés Ribeiro é consultora legislativa da Área XV – Educação, Cultura e Desporto -, da Câmara dos Deputados. É médica, graduada e mestre em Filosofia e especialista em Ciência Política. É professora aposentada da UFMG, onde foi pró-reitora de Extensão e coordenadora de Festivais de Inverno. Foi superintendente de Ação Cultural do Estado de Minas Gerais, Assessora da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia/MG e da presidência da Fundação Roquette-Pinto-Fundação TV Educativa do Rio de Janeiro. Foi coordenadora-geral das estatísticas de Educação Superior do INEP/MEC e diretora de Políticas de Ensino Superior da SESU/MEC. Foi consultora da UNESCO e do PNUD no Ministério da Educação e no Ministério do Turismo. É autora de publicações literárias e técnicas e co-autora de diversos textos de Educação para a Saúde.