**DES5831- Direito e políticas públicas. Fundamentos (Pós-graduação 2018)**

Profa. Associada Maria Paula Dallari Bucci

Vinicius Duque

N.USP 8044511

**Quadro de referência para análise jurídica de políticas públicas.**

1. **Nome oficial do programa de ação**

PROUNI (Programa Universidade para Todos).

1. **Gestão governamental**

O PROUNI foi instituído durante o primeiro mandato (2003-2006) do Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, do Partidos dos Trabalhadores (PT)

1. **Base normativa**

O PROUNI foi instituído pela MP nº 213/2004, posteriormente convertida na Lei nº 11.096, de 2005.

O PROUNI foi regulamentado pelo Decreto 5.493, de 2005.

A lei traz a regulação dos arts. 150, IV, c e 195, §7º da Constituição Federal

Ademais, compõe o quadro normativo operacional do PROUNI, portarias do Ministério da Educação e editais da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

1. **Desenho jurídico-institucional**

O PROUNI objetiva a concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais (de 50% ou 25%) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

1. **Agentes governamentais**

O PROUNI é gerido pelo **Ministério da Educação**, que o faz por intermédio da Secretaria de Educação Superior. Ao MEC compete definir procedimentos operacionais para a adesão ao PROUNI e seleção dos bolsistas, especialmente quanto à definição de nota de corte e aos métodos para preenchimento de vagas eventualmente remanescentes, regulamentar a adesão de instituições de ensino superior ao PROUNI, bem como sua desvinculação, quando necessária.

Além disso, o **Ministério da Fazenda**, através da Secretaria da Receita Federal e o **Ministério da Previdência Social** (que hoje compõe o Ministério do Trabalho) detém atribuições difusas no âmbito do PROUNI, relacionadas a dimensão econômica financeira do programa. Ao Ministério da Previdência Social cabe deferir as isenções relativas à Entidades Beneficentes da Assistência Social.

1. **Agentes não governamentais**

As Instituições Privadas de Ensino Superior, que ao aderirem ao PROUNI devem oferecer bolsas de estudo integrais ou parciais (via de regra de 50%), considerando os parâmetros estabelecidos em Lei e o pactuado no Termo de Adesão.

As Instituições de Ensino Superior deverão realizar o acompanhamento dos alunos bolsistas, informando o controle de frequência mínima obrigatória dos bolsistas, o aproveitamento dos bolsistas, através de seu desempenho acadêmico no curso e a evasão de alunos por curso e turno.

1. **Mecanismos jurídicos de articulação**

A Gestão do PROUNI se dá através da Secretara de Educação Superior do Ministério da Educação. A estratégia de articulação do PROUNI se dá através da concessão de isenções constitucionais às Instituições de Ensino Superior aderentes de determinados tributos (IRPJ, CSLL, PIS e COFINS).

Outro mecanismo a se destacar é a criação de Grupo Interministerial (art.16, § único) para acompanhamento da evolução da renúncia fiscal.

1. **Escala e público-alvo**

O PROUNI é um programa de âmbito nacional direcionado às seguintes

I - a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos;

II - a estudante portador de deficiência, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos

III - a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica,

1. **Dimensão econômico-financeira do programa**

O PROUNI utiliza como estratégia mecanismo de incentivos baseado em isenções constitucionais para instituições de ensino superior.

Assim, o programa se baseia em renúncias fiscais com contrapartida de bolsas

*I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ)*

*II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)*

*III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS)*

*IV - Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS)*

A Secretaria da Receita Federal indica os seguintes valor de renúncia fiscal para o período de 2006-2016.

|  |  |
| --- | --- |
| 2006 | R$ 215.890.230,00 |
| 2007 | R$ 353.005.650,00 |
| 2008 | R$ 434.173.655,00 |
| 2009 | R$ 530.599.079,00 |
| 2010 | R$ 578.115.899,00 |
| 2011 | R$ 564.545.665,00 |
| 2012 | R$ 758.423.247,00 |
| 2013 | R$ 1.057.371.641,00 |
| 2014 | R$ 1.125.462.898,00 |
| 2015 | R$ 970.434.955,00 |
| 2016 | R$ 1.279.543.276,00 |
| 2017 | R$ 1.336.232.393,00 |
| Total | R$ 7.867.566.195,00 |

Fonte: Secretaria da Receita Federal

1. **Estratégia de implantação**

A estratégia de implantação do PROUNI foi regulação de isenções fiscais. As isenções estavam previstas desde o advento da Constituição Federal de 1988 e permaneciam sem regulação: uma vacuna legislativa de 16 anos. O PROUNI definiu os critérios para isenção, induzindo a oferta de bolsas de estudo e norteando a atuação das instituições Privadas de Ensino Superior.

Ademais, o PROUNI utilizou-se do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) como critério de seleção para concessão de bolsas. Critério meritocrático.

1. **Funcionamento efetivo do programa**

Ano que tange ao funcionamento efetivo do programa, alguns pontos devem ser destacados.

Primeiramente, no período de 2004-2017, 3,2 milhões de alunos ingressaram no ensino superior através de bolsas em instituições privadas. Importante mencionar que só no ano de 2017 foram ofertadas 361 mil bolsas de estudo, sendo 171 mil de bolsas integrais.

Nesse sentido, o PROUNI se mostrou efetivo ao objetivo proposto em promover a inclusão social através da oferta de bolsas integrais em Instituições de Ensino Superior.

No que tange ao risco de evasão, segundo dados oficiais do Governo Federal, o número foi 4 vezes inferior a da média dos estudantes universitários da rede privada.

Por fim, cumpre apontar que a implantação do programa não reduziu a oferta de vagas em rede pública.

1. **Aspectos críticos do desenho jurídico-institucional.**

Ausência de direcionamento a cursos prioritários e estratégicos.