

ANPAE 2013

EIXO TEMÁTICO 3: POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

**PERMANÊNCIAS E REFORMULAÇÕES NAS POLÍTICAS DE
EDUCAÇÃO SUPERIOR: A IMPLANTAÇÃO DO PROIES -
PROGRAMA DE ESTÍMULO À REESTRUTURAÇÃO E AO
FORTALECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR**

Prof. Dra. Renata Maldonado da Silva

Professor Associado - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF

E-mail: r.maldonado@globocom.com

Resumo: Este trabalho busca analisar a implementação do PROIES, lançado em 2012, articulando-o às demais ações do Governo Federal que, desde a década de 90, visam ampliar o acesso ao ensino superior e, simultaneamente, promovem o processo de 'empresariamento' da educação, estabelecendo novas relações entre Estado e iniciativa privada.

Palavras-chave: Ensino Superior; Política Educacional; Empresariado

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar o PROIES - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior, implementado através da lei número 12.688, de 18 de julho de 2012. Através deste, o Governo Federal alterou os mecanismos de financiamento das instituições de ensino superior privadas, articulando-os com as demais propostas governamentais de democratização neste nível de ensino, como o ProUni - Programa Universidade para Todos e o FGEDUC - Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo. Através do PROIES, as IES particulares, que estejam passando por dificuldades financeiras, poderão ter suas dívidas renegociadas, mediante a ampliação de bolsas de estudo integrais para os seus estudantes de graduação.

O PROIES foi lançado no decorrer da greve das instituições federais de ensino superior, que se iniciou em 17 de maio de 2012 e obteve mais de 95% de adesão das universidades federais existentes no país e, que, posteriormente, também incorporou os técnico-administrativos. Nesse contexto, o Governo Federal prosseguiu com as políticas que vêm sendo executadas nos últimos anos no âmbito do ensino superior, em que, por um lado, promove a reformulação das IES públicas, adequando-as aos imperativos do mercado, ao mesmo tempo em que promove o fortalecimento da nova burguesia de serviços. Trata-se, portanto, de uma política de Estado que vem sendo implantada gradativamente a partir da década de 1990, na qual, busca ampliar o acesso ao ensino superior, atendendo às exigências

multilaterais de financiamento e, simultaneamente, promove o 'empresariamento' dos serviços educacionais.

Marcos das políticas de ensino superior a partir da década de 1990: neoliberalização e 'empresariamento'

No contexto da reforma do Estado e de instauração do processo de neoliberalização, (HARVEY, 2005)¹ em curso no país a partir da década de 1990, o Estado brasileiro vem promovendo uma série de medidas que busca reformular a educação superior e adequá-la às novas exigências do processo produtivo e do novo padrão de acumulação vigente no país. No caso dos países periféricos, como o Brasil, as transformações na esfera produtiva impuseram um novo papel para a educação na sociedade, em consonância com as diretrizes dos organismos internacionais para a região, sobretudo a partir de Conferência Mundial de Educação para Todos, no ano de 1990. Esta ocorreu em Jomtiem, Tailândia, sob a organização da UNESCO e do Banco Mundial. De acordo com estas organizações, a ampliação do acesso à educação é uma importante estratégia para atenuar os efeitos da pobreza. Desde então, ocorreram inúmeros encontros² que corroboraram esta afirmativa e que vêm influenciando as políticas educacionais brasileiras a partir da década de 1990.

A partir disso, a orientação das agências multilaterais de financiamento vem sendo a de promover políticas que reduzam as tensões sociais, no qual a expansão do acesso à educação, mediante a utilização das tecnologias da informação, deveria ser fortemente considerada. Destacam-se, ainda, o incentivo à abertura do setor educacional aos investimentos privados; a associação transnacional entre universidades públicas e privadas, a criação das universidades corporativas e o deslocamento de recursos orçamentários nos diferentes níveis da educação (LIMA, 2007).

Nesse contexto, o Estado brasileiro vem adotando uma série de medidas que promove uma reconfiguração no âmbito do ensino superior no país e que tem o objetivo de ampliar o acesso das classes menos favorecidas a este nível de ensino, de acordo com o discurso oficial. Ao mesmo tempo, o ideário neoliberal estimula o processo de 'empresariamento' da educação, configurando-se em "uma nova dimensão da relação entre Estado e iniciativa privada, na execução da política educacional ao longo da nossa história" (NEVES, 2002, p.33) Dentre as mais políticas educacionais mais significativas e que foram implantadas nos últimos anos, tendo este objetivo, destaca-se, primeiramente, o Programa Universidade para Todos -

ProUni, instituído pela lei n 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Este tem a finalidade de conceder bolsas de estudos integrais ou parciais para estudantes dos cursos de graduação ou de formação específicas, em escolas privadas do ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

Lima (2007) chama a atenção para o discurso elaborado pelo governo sobre a imensa quantidade de vagas ociosas no ensino superior privado (em 2002, das 1.477.733 vagas oferecidas, somente 924.649 foram preenchidas). Através do ProUni, portanto, o Estado brasileiro contribuiria para o preenchimento das vagas não-aproveitadas da rede privada superior de ensino, mediante a concessão de bolsas de estudos para estudantes que atendessem a determinados requisitos. Os critérios determinantes são: o estudante deve ser de uma família cuja renda *per capita* seja de até um salário mínimo e meio, ser portador de deficiência ou auto-declarado indígena, pardo ou preto; em consonância com a política de cotas do governo federal, ou ser professor da rede pública de ensino, desejando matricular-se em curso de licenciatura, normal superior ou pedagogia.

As instituições privadas de ensino superior que aderirem ao ProUni, mediante a assinatura de um termo de adesão de validade de dez anos, ficarão isentas de quatro tributos: imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ); contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL); contribuição social para o financiamento da seguridade social (Cofins) e contribuição para o programa de integração social (PIS). A dispensa destes impostos ocorrerá durante todo o período de vigência do programa. No caso das IES com fins lucrativos, que são as mais beneficiadas pelo programa, a partir da adesão ao ProUni, estas ficam isentas praticamente de todos os tributos federais que recolhiam. (CARVALHO, 2006). Por outro lado, estas devem assumir o compromisso de oferecer uma bolsa de estudos integral para cada 10,7 estudantes regularmente pagantes, desde que haja o oferecimento de bolsas parciais (25 e 50%), até atingir 8,5% da receita bruta³. É importante ressaltar que a proposta original exigia que as IES privadas e sem fins lucrativos destinassem uma bolsa integral para cada nove alunos pagantes ou bolsas parciais até 10% da receita bruta. No decorrer da tramitação do projeto, em função da forte pressão que o empresariado exerceu junto aos parlamentares, o Governo se esforçou para conciliar os diferentes interesses em jogo⁴.

Percebe-se, portanto, as amplas concessões que o sistema superior privado usufrui ao se credenciar à proposta governista de democratização do ensino superior, já que contribui para a expansão do 'empresariamento' do ensino mediante a ampliação do processo de renúncia fiscal. Segundo Lima:

“O ProUni constitui-se em mais uma modalidade de parceria público-privada que objetiva resolver a crise de inadimplência vivenciada pelo setor privado diante do aumento dos valores das mensalidades ou anuidades das instituições privadas de ensino superior e do nível de empobrecimento progressivo dos trabalhadores brasileiros. Assim como a política de cotas conduzida pelo governo, o ProUni possui o papel estratégico de garantir a aparência de um projeto democrático-popular”(2007, p.173)

Através do ProUni, o governo Lula promoveu a ampliação do processo de democratização do ensino superior mediante a inclusão de camadas sociais que não possuíam acesso a este nível de ensino. É importante pontuar que esta ampliação se articula à política do Estado brasileiro em estimular o crescimento da nova burguesia de serviços, vinculada ao setor educacional e ao chamado processo denominado por Neves (2002) de 'empresariamento do ensino'. Neste, o Estado subsidia de modo indireto os empresários do setor educacional, ao mesmo tempo em que amplia o número de vagas ao ensino superior à população de baixa renda, buscando universalizar o acesso ao ensino universitário. Trata-se de uma nova relação entre o Estado e a rede privada de ensino, que foi intensificada com a Constituição de 1988, que legitimou juridicamente a possibilidade de obtenção de lucro por parte das escolas privadas laicas.

Além do ProUni, no qual o Estado subsidia indiretamente a expansão do ensino superior privado através do incentivo à renúncia fiscal, no ano de 2007, através da lei nº 11.552, de 19 de novembro, o Governo Federal operou importantes modificações no FIES – Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior, que tem o objetivo de financiar a graduação e pós-graduação em instituições de ensino não- gratuitas. Embora este tenha sido criado em 1999, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, o governo Lula fez significativas reformulações no programa, ampliando para 100% o financiamento dos custos das mensalidades de estudantes matriculados em cursos de graduação não-gratuitos com avaliação positiva igual ou superior a 3 no ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, que se articula ao SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, criado em 2004. Além disso, o texto legal incorporou os alunos de mestrado e doutorado das universidades particulares. Até então, o financiamento era de no máximo 70% do valor total da dívida e somente para os estudantes dos cursos de graduação. De acordo com a mesma lei acima citada, o programa estabelece o prazo de seis meses de carência para que o estudante comece a pagar seu financiamento, podendo ser estendido para até um ano⁵.

Ao possibilitar que os estudantes das instituições não-gratuitas de ensino solicitem o financiamento de até 100% do valor total da dívida, o governo Lula incorporou significativamente os alunos provenientes das classes mais desfavorecidas economicamente e que não tinham acesso até então ao ensino superior. No caso dos alunos que majoritariamente compõem o curso de Pedagogia ou outros menos valorizados socialmente nas IES particulares de ensino, por exemplo, essa medida possibilitou que muitos estudantes, que até então não podiam ingressar no ensino superior privado pelas condições anteriores de financiamento a partir de então, conseguiram obter o empréstimo para realizar seu curso através do FIES. Isto, inclusive, foi intensificado com a inserção do fiador solidário, como veremos nas próximas linhas. É fato, entretanto, que grande parte destes cursos de graduação voltados para os estudantes de baixa renda são de qualidade questionável e voltados estritamente para as necessidades mais imediatas do mercado de trabalho, sendo imprescindível, portanto, maior regulação do Estado sobre as ações do empresariado do setor educacional.

Outro ponto importante a ser ressaltado é que, embora a atual política do Estado brasileira seja a de inserir os estudantes das classes mais desfavorecidas economicamente no ensino superior, os estudantes de famílias mais abonadas economicamente também não foram desconsiderados com as novas alterações no âmbito do FIES, já que, atualmente, o percentual mínimo do valor total da dívida é de 50%.⁶

É importante destacar que a reformulação do FIES, já mencionada, se insere na atual política do Estado brasileiro para o ensino superior de ampliar do número de ingressos nas universidades, seja através do aumento do número de vagas nas universidades públicas, com a implementação do REUNI – Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, em 2007, seja através da flexibilização nos mecanismos de financiamento do FIES, que buscam atrair um número maior de estudantes provenientes de famílias de baixa renda. Visando atingir este objetivo, uma das importantes inovações deste programa foi a introdução do fiador solidário, no qual um grupo de alunos passam a atuar como fiadores entre si. Esta medida ampliou as oportunidades para os estudantes que desejam contrair o financiamento, mas não dispõem de um fiador convencional.

Por outro lado, a lei nº 11.552, de 19 de novembro de 2007, inova ao promover a articulação do FIES com o ProUni, permitindo que as instituições de ensino superior privadas que aderiram a este último programa possam quitar suas dívidas tributárias com a União, mediante a concessão de bolsas de estudos aos estudantes de baixa renda. Além de estimular as parcerias de natureza público-privada e subsidiar indiretamente o ensino privado, como no

caso do ProUni, a reformulação do FIES, mais uma vez, beneficia os empresários do setor educacional, ao permitir que estes regularizem sua situação fiscal mediante a adesão ao mesmo programa.

No decorrer do governo Lula, foi feita uma segunda grande reformulação no FIES, através da lei 12.202, de 14 de janeiro de 2010, que ampliou e reviu o programa, diminuindo, principalmente, a taxa anual de juros dos contratos (3,5% ao ano) e aumentando o prazo de quitação da dívida para três vezes o tempo de duração do curso. É importante destacar que a redução na taxa de juros também foi aplicada sobre o saldo devedor. Desde 2010, os estudantes de ensino superior matriculados em instituições privadas podem solicitar o FIES a qualquer tempo. O FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação também passou a ser o gerenciador do FIES, cujo órgão anteriormente responsável era a Caixa Econômica Federal. Ainda de acordo com esta lei, o Banco do Brasil, juntamente com a CEF, passam a ser agentes financeiros do FIES.

Além das mudanças acima mencionadas, nesta mesma lei anteriormente citada, o Governo Federal permitiu que os alunos da educação técnica na modalidade profissional tenham direito ao financiamento, salvaguardando a prioridade aos estudantes matriculados em cursos superiores não-gratuitos. Outro dado importante foi a possibilidade de que professores em exercício na educação básica, graduados ou estudantes de licenciatura com jornada semanal de no mínimo 20 horas e alunos de medicina, em especialidades consideradas prioritárias pelo Ministério da Saúde, que estejam exercendo estas profissões, reduzam em 1% seu saldo devedor ao fundo por cada mês trabalhado.

Outra alteração importante no âmbito do FIES ocorreu ainda em 2010, no qual o governo Lula, mediante a criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo - FGEDUC, garante a dispensa de um fiador para os novos contratos do FIES, desde que sejam bolsistas parciais do ProUni, estudantes de licenciatura ou estudantes cuja renda familiar mensal seja de até um salário mínimo⁷. Neste, caso, o fundo asseguraria o pagamento de empréstimos ao banco no caso de inadimplência dos alunos, através, basicamente, de duas fontes: a primeira refere-se à adesão voluntária das instituições de ensino privadas ao mesmo, garantindo, assim, que o capital financeiro não tenha prejuízos em função dos empréstimos contraídos e não-pagos. A segunda fonte é proveniente do próprio FIES. Através do FGEDUC, o Estado divide com os empresários do setor educacional a responsabilidade financeira pelos empréstimos contraídos, garantindo que os bancos não sejam penalizados quando não ocorra o pagamento das mensalidades⁸. Em 2011, também foi estabelecida a

obrigatoriedade do ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio para contratar o FIES⁹ e a dispensa da comprovação de matrícula na instituição de ensino para solicitar o financiamento¹⁰.

É importante ressaltar que não se pretende aqui mencionar todas as alterações pontuais que vem sendo feita no FIES a partir de 2007, mas apenas apontar as principais mudanças que sinalizam as continuidades no que se refere ao processo de 'empresariamento' do ensino superior em curso no Brasil desde a década de 1990¹¹ e que irão culminar na implementação do PROIES, em 2012. Nesse sentido, através da execução de políticas que visam expandir as IES privadas, percebe-se que:

“a privatização da educação superior brasileiro vem-se constituindo como política de governo e, mais do que isso, como uma política de reordenamento do papel do Estado brasileiro na atual configuração do capitalismo (dependente), destruindo a concepção da educação como direito social e reconfigurando-a como um lucrativo campo de exploração para o capital” (LIMA, 2007, p.180).

Nesse contexto, ações como o ProUni, anteriormente mencionado, visam promover a universalização do ensino superior através da expansão do número de matrículas nas universidades privadas e conseqüentemente, fortalecendo o empresariado do setor educacional. As alterações no âmbito do FIES e do PROIES, do qual trataremos nas próximas linhas, inauguram novos tipos de articulação entre o público e o privado no âmbito destas mesmas políticas. Contudo, por meio destes programas, o Estado brasileiro vem fortalecendo o 'empresariamento' do ensino superior através de subsídio indiretos, como o ProUni e mediante a regularização das dívidas fiscais das IES privadas ao aderirem ao PROIES, como veremos adiante.

Seguindo as mesmas ideias, o Governo Federal implementou, através da lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, o PROIES¹² – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior, visando assegurar condições para que as instituições de ensino superior privadas possam dar continuidade às suas atividades. O objetivo do programa foi o de estabelecer critérios para que as IES privadas renegociem suas dívidas tributárias com o Governo Federal. Além disso, busca estabilizar o número de matrículas ativas dos alunos destas instituições, dando continuidade à política do Estado brasileiro nos últimos anos de expandir o acesso à educação superior. Em função disso, um dos eixos centrais do PROIES é o de aumentar a oferta de bolsas de estudos integrais para os estudantes de cursos de graduação nas universidades que aderirem ao mesmo programa.

De acordo com a lei 12.688, de 18 de julho de 2012, que implantou o PROIES, a adesão das IES privadas é voluntária e está condicionada à apresentação de um plano de recuperação econômica, que deve conter a relação de bens que irão assegurar o refinanciamento da dívida. Segundo o mesmo texto legal, o programa é destinado às entidades que estejam em grave situação econômico-financeira, ou seja, aquelas que, até 31 de maio de 2012, apresentavam o valor igual ou superior a mil e quinhentos reais de dívidas tributárias federais vencidas. Este montante é calculado a partir do total das dívidas tributárias federais, que constem ou não na dívida ativa da União, na data acima citada, dividido pelo número total de alunos matriculados na instituição de ensino que deseja aderir ao programa, de acordo com os dados divulgados pelo Censo da Educação Superior, realizado em 2012. Após o pedido da instituição mantenedora ser aceito, esta poderá ter sua dívida parcelada em 180 meses, ou seja, 15 anos.

Além do parcelamento da dívida no prazo de 15 anos, ao aderirem ao PROIES, as instituições privadas de ensino superior poderão ter suas dívidas reduzidas a somente 10% do total devido, desde que ofereçam os 90% restante em bolsas de estudos integrais para os estudantes dos cursos de graduação das entidades mantenedoras, durante este mesmo período, acima citado. Juntamente com a possibilidade de parcelamento da dívida e a redução desta, o Governo Federal concedeu uma moratória pelo período de doze meses, ou seja, a suspensão do pagamento dos tributos, a fim de possibilitar que as IES em grave crise econômico-financeira possam retomar suas atividades.

Destaca-se que, para aderir ao mesmo programa acima citado, as entidades mantenedoras devem também participar das demais ações do Governo Federal que, assim como o PROIES, visam ampliar o acesso ao ensino superior, tais como o ProUni¹³, o FIES e o FGEDUC. Esta iniciativa corrobora o modo como a União vem gradativamente articulando todos os programas implementados por ela nos diferentes níveis de ensino, e, principalmente, no âmbito do ensino superior, que é nosso objeto de análise. Isto, inclusive, é uma das críticas que vem sendo feitas por setores da área tributária, no qual a vinculação ao programa implica um alto grau de comprometimento das instituições com as políticas governamentais¹⁴.

A partir da adesão ao PROIES, as universidades privadas necessitarão de autorização prévia, concedida pelo MEC, para criar, expandir ou extinguir cursos e ampliar ou diminuir vagas. Esta autorização está condicionada à manutenção dos indicadores de qualidade de ensino nas instituições e nos seus respectivos cursos, sendo estes determinados pelo Governo Federal. Isto, inclusive, é um dos pontos que vêm causando conflitos entre o governo e os

empresários do ensino, pois estes não se sentem confortáveis com a excessiva intervenção da União no gerenciamento das suas atividades. O aumento do grau de ingerência da União e consequentemente, a tendência a uma maior centralização nos programas e ações executados, inclusive, vem se revelando uma característica das políticas educacionais implementadas pelo Governo Federal nos últimos anos (DOURADO, 2007).

A obrigatoriedade de transferência para o sistema federal de ensino e, consequentemente, para o âmbito do Conselho Federal de Educação, foi um dos grandes pontos de divergências entre o Governo Federal e as instituições de ensino, sobretudo as comunitárias. É interesse apontar que o PROIES foi criado por pressão destas instituições, sobretudo as universidades comunitárias da região sul do país, que são mantidas por fundações, principalmente municipais. Isto se explica pelo fato de que as instituições de ensino superior mantidas pelo poder público municipal fazem parte do sistema estadual de ensino, de acordo com a LDB 9394/96. A grande maioria destas faz parte do chamado terceiro setor, podem ou não receber diretamente subvenções públicas e sobrevivem das taxas e mensalidades cobradas por seus alunos ou de serviços prestados à comunidade. Somente no estado de Santa Catarina as dívidas das universidades comunitárias foram estimadas em 1 bilhão de reais, que seriam convertidas em bolsas de estudo¹⁵.

No decorrer da tramitação do PROIES, o Governo Federal apresentou a proposta de que as instituições devessem migrar para o sistema federal de ensino, que estava contemplada na medida provisória que criou o programa. Porém, diante da pressão e do forte *lobby* que os representantes das instituições comunitárias possuíam no Congresso Nacional, esta obrigatoriedade foi retirada do texto aprovado. A conversão para o sistema federal de ensino poderia prejudicar os benefícios que estas instituições recebem do governo estadual, como bolsas de estudo, por exemplo.¹⁶ No entanto, no texto final, o Governo Federal retirou as instituições de ensino superior ligadas ao sistema estadual de ensino, pois, mesmo estas sendo públicas ou comunitárias, estas estariam fora do seu sistema de avaliação e não poderiam ser fiscalizadas pelo Ministério da Educação. Esta prerrogativa contraria uma das principais regras do ProUni, que está articulado ao PROIES, que é a de supervisionar que os cursos ofertados atendam aos critérios de avaliação exigidos pelo MEC. Em função disso, o PROIES só contemplou as entidades mantenedoras pertencentes ao sistema federal¹⁷.

Além da intervenção no plano educacional, anteriormente citada, ao aderirem ao PROIES, as instituições mantenedoras deverão possuir autorização prévia do MEC no que se refere a quaisquer modificações de natureza jurídica, tais como fusões, cisões, transferência,

unificação ou descredenciamento. No caso de não-cumprimento destes requisitos, está prevista a revogação da moratória ou a rescisão do parcelamento. Somam-se, ainda, as periódicas fiscalizações que estão contempladas na lei 12.688, tais como o recolhimento de tributos federais que não estão contemplados no pedido de moratória, o cumprimento integral do plano de recuperação fiscal, não-atraso de três parcelas, sejam elas consecutivas ou não e a capacidade de auto-financiamento. Trata-se, portanto, de um programa que instaura também exigências de natureza contábil, administrativa e tributária para as IES particulares, o que tem gerado divergências entre estas e o Governo Federal.

É importante ressaltar que o PROIES foi criado com o objetivo de recuperar as dívidas das universidades privadas, que, segundo o Governo Federal, estariam orçadas em 15 bilhões de reais. Estas se concentram, sobretudo, em imposto de renda, INSS e cota patronal, que não vem sendo pagas por vários anos consecutivos. Nesse sentido, a União demonstra extrema benevolência com o empresariado do setor educacional que, além dos lucros obtidos no exercício das suas atividades de ensino e com as subvenções públicas que recebem, permite que as universidades particulares regularizem seus problemas financeiros através da moratória e do parcelamento das suas dívidas desde que, claro, se ajustem às diretrizes políticas no âmbito do ensino superior que vêm sendo estabelecidas pela União¹⁸.

Por outro lado, o Governo Federal inova ao estabelecer exigências no processo de concessão de financiamento, mesmo indiretamente, para as instituições privadas de ensino superior, como é o caso do PROIES. Isto, porque, historicamente, o Estado brasileiro possibilitou que a rede particular de ensino tivesse acesso às verbas públicas de modo indiscriminado, sem pleitear quaisquer exigências por parte do empresariado. Um exemplo disso ocorreu durante a ditadura militar, no qual a política governamental predominante foi a de possibilitar a expansão desenfreada do ensino superior privado, ainda que de modo contido, em relação ao processo de 'empresariamento' atual, sem qualquer controle mais efetivo pelo Estado. Contudo, desde fins da década de 1960, “o governo militar valeu-se intensamente da política de incentivos e isenções fiscais como forma de apoiar a atuação privada no projeto de desenvolvimento nacional, beneficiando ampla gama de setores em diferentes áreas” (CARVALHO; LOPREATO, 2005, p. 99). Portanto, ao impor condições para que o setor empresarial tenha acesso às verbas públicas e exigir padrões mínimos de qualidade de ensino, é um passo adiante que o Governo Federal estabelece nas suas relações com o empresariado do setor educacional. Resta saber, por quanto tempo esta medida permanecerá em vigência, tendo em vista o processo de correlação de forças entre estes dois

setores e, a crescente importância da burguesia do setor de serviços no Estado brasileiro nas últimas décadas.

Considerações finais

A partir desta breve exposição, buscou-se apontar os principais eixos norteadores do PROIES - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior que fazem parte do sistema federal, com o objetivo de promover a recuperação tributária e fiscal destas entidades. A partir deste, o Governo Federal possibilitou que as universidades e institutos privados que tenham dívidas tributárias com a União possam ter redução de até 90% do valor total destas mediante o oferecimento de bolsas integrais aos estudantes dos cursos de graduação das IES participantes. Além disso, o programa promove a renegociação das dívidas destas universidades, mediante o parcelamento destas em até 180 meses e concede uma moratória pelo prazo de doze meses, para que as entidades mantenedoras superem sua situação de crise financeira, considerada "transitória" pelo Governo Federal.

Pretendeu-se aqui, compreender o PROIES no conjunto das políticas para o ensino superior que vêm sendo implementadas pelo Estado brasileiro a partir da década de 1990, cujo processo de 'empresariamento' é um dos seus eixos centrais. Nesse contexto, o Estado brasileiro, ao buscar ampliar o acesso, mas não a permanência, à educação superior, atendendo às exigências multilaterais de financiamento e vem estimulando o crescimento dos empresários da educação, que, no contexto da neoliberalização, configuram-se como uma nova burguesia do setor de serviços e ocupa uma posição estratégica no atual quadro político. A partir disso, vêm sendo implementados programas e ações que visam estimular a expansão do ensino superior privado, mediante subvenções diretas ou a adoção de parcerias público-privadas, como o ProUni. De modo indireto, o Governo Federal reformulou e ampliou o FIES, nos últimos anos, e, finalmente através do PROIES, o Estado gerencia a crise econômica do empresariado do setor educacional, possibilitando a renegociação de suas dívidas, à medida que aumenta o seu poder de intervenção sobre estes e os insere no quadro de políticas educacionais que vêm dando uma nova configuração ao ensino superior brasileiro nos últimos anos.

Notas

¹ Utiliza-se aqui o conceito de neoliberalização proposto por David Harvey, no qual este, além de um projeto utópico, foi um projeto político de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas. Ver HARVEY, David. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2005, p.31.

² Para uma exposição mais detalhada das conferências e reuniões mais importantes realizadas pelas principais agências multilaterais de financiamento a partir da década de 1990, ver: LIMA, Kátia. *Contra-Reforma na Educação Superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

³ Carvalho chama a atenção para os interesses diversos das IES em participar do programa, já que as regras das instituições com e sem fins lucrativos. Ver: CARVALHO, Cristina H. A. O ProUni no Governo Lula e o jogo político em torno do ensino superior. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 979-1000, out. 2006. Disponível em: Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 30/03/2013.

⁴ Para um exame mais atento do processo de tramitação do projeto do ProUni, ver: CATANI, A., HEY, A., GILIOLI, R. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar em Revista**, América do Norte, 28, mar. 2007. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/view/7615>. Acesso em: 30 Mar. 2013.

⁵ Atualmente, o prazo de carência para iniciar o pagamento do FIES é de 18 meses após a conclusão do curso.

⁶ O percentual de financiamento do FIES é calculado a partir da renda familiar bruta mensal: até dez salários mínimos – até 100% do valor total, entre 10 e 15 salários mínimos – até 75% e, entre 15 a 20 salários mínimos - 50%. Fonte: <http://sisfiesportal.mec.gov.br/faq.html>, acessado em 29/03/2013.

⁷ Ver Portaria Normativa nº21, de 20 de outubro de 2010.

⁸ Fonte: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/150382.html>, acessado em 13/03/2013.

⁹ Estão isentos da exigência do ENEM os professores da rede pública de ensino, no efetivo exercício do magistério da educação básica, integrantes do quadro de pessoal permanente de instituição pública, regularmente matriculados em curso de licenciatura, normal superior ou pedagogia. Fonte: <http://sisfiesportal.mec.gov.br/faq.html>, acessado em 29/03/2013.

¹⁰ Ver Portarias Normativas nº 15, de 8 de julho de 2011 e nº 24, de 20 de dezembro de 2011.

¹¹ Para todas as alterações que foram feitas ao longo dos últimos anos no FIES, ver: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=13375&Itemid=925, acessado em 13/03/2013.

¹² É importante esclarecer que a análise aqui proposta sobre o PROIES contempla sua importância no conjunto de políticas que vêm sendo implementadas no âmbito do ensino superior. Portanto, não serão analisados os aspectos relacionados à dimensão tributária, que também está presente no programa. Para maiores informações sobre este aspecto, ver: <http://jus.com.br/revista/texto/22854/moratoria-parcelamento-e-recuperacao-tributaria-institutos-tributarios-previstos-na-lei-no-12-688-2012>, acessado em 13/03/2013.

¹³ De acordo com o Governo Federal, as bolsas do PROIES, que ainda não estão em vigor, seguirão os mesmos critérios do PROUNI: como a articulação com o ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio e a renda familiar de até três salários mínimos. Fonte: <http://m.g1.globo.com/brasil/noticia/2012/07/governo-veta-instituicoes-em-plano-de-troca-de-divida>, acessado em 21/03/2013.

¹⁴ Fonte: <http://jus.com.br/revista/texto/22854/moratoria-parcelamento-e-recuperacao-tributaria-institutos-tributarios-previstos-na-lei-no-12-688-2012>, acessado em 20/03/2013.

¹⁵ Fonte: <http://www.pedrouczai.com.br/index.php/noticias/183-camara-aprova-criacao-de-500-mil-bolsas-de-estudo>, acessado em 21/03/2013.

¹⁶ Fonte: http://www.abruc.org.br/003/00301015.asp?ttCD_CHAVE=168684, acessado em 21/03/2013.

¹⁷Fonte:<http://m.g1.globo.com/brasil/noticia/2012/07/governo-veta-instituicoes-em-plano-de-troca-de-divida>, acessado em 21/03/2013.

¹⁸ O prazo para apresentação do requerimento de adesão ao PROIES foi encerrado em 31 de dezembro de 2012, mas no momento em que este trabalho foi elaborado, estavam sendo criados grupos de trabalho, formados por procuradores da fazenda e auditores da receita federal para analisarem a documentação das IES que desejam aderir ao programa. Fonte <http://www.tributacaonoensino.com.br/pgfn-cria-grupos-de-trabalho-para-analisar-proies>, acessado em 22/03/2013.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 10*, de 30 de abril de 2010. Dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Brasília. Disponível em: http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/Portaria_Normativa_FIES_abertura.pdf. Acesso em 13/03/2013.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº21*, de 20 de outubro de 2010. Dá nova redação aos dispositivos das Portarias Normativas nº 1, de 22 de janeiro de 2010, e nº 10, de 30 de abril de 2010, a fim de disciplinar procedimentos para adesão das mantenedoras e opção de estudantes ao Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC, no âmbito do FIES. Disponível em: http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_normativa_n21_20102010.pdf. Acesso em 26/03/2010.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 15*, de 8 de julho de 2011. Dispõe sobre o aditamento de contratos de financiamento do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e dá outras providências. Disponível em: http://download.uol.com.br/educacao/fies_jul_2011.pdf. Acesso em 26/03/2013.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 24*, de 20 de dezembro de 2011. Altera a portaria MEC nº 10, de 30/04/2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=13375&Itemid=925. Acesso em 26/03/2010.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 10.260*, de 12 de Julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10260-12-julho-2001-329619-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 11/03/2013.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 11.096*, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a [Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004](#), e dá outras providências. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2005/11096.htm>. Acesso em 22/03/2013.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 11.552*, de 19 de novembro de 2007. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11552.htm, Acesso em 11/03/2013.

BRASIL. Presidência da República, *Lei nº 12.202*, de 14 de janeiro de 2010. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES (permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12202.htm. Acesso em 22/03/2013.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 12.385*, de 3 de março de 2011. Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2010, com o objetivo de fomentar as exportações do País; altera as Leis nºs 12.087, de 11 de novembro de 2009, 10.260, de 12 de julho de 2001, 8.685, de 20 de julho de 1993, 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 10.848, de 15 de março de 2004, 12.111, de 9 de dezembro de 2009, e 12.249, de 11 de junho de 2010; modifica condições para a concessão da subvenção em operações de financiamento de que trata o art. 1º da Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009; revoga dispositivo da Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12385.htm. Acesso em 13/03/2013.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 12.688*, de 18 de julho de 2012. Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás) a adquirir o controle acionário da Celg Distribuição S.A. (Celg D); institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies); altera as Leis nºs 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.887, de 18 de junho de 2004, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.128, de 28 de junho de 2005, 11.651, de 7 de abril de 2008, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 12.101, de 27 de novembro de 2009, 12.429, de 20 de junho de 2011, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 12.546, de 14 de dezembro de 2011; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112688.htm. Acesso em 13/03/2013.

CARVALHO, Cristina H. A., LOPREATO, Francisco L. C. Finanças públicas, renúncia fiscal e o Prouni no governo Lula. *Impulso*, Piracicaba, v. 16, n. 40, p. 93-104, maio-ago.2005. Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/impulso40.pdf>. Acesso em: 30 Mar. 2013.

CARVALHO, Cristina H. A. O ProUni no Governo Lula e o jogo político em torno do ensino superior. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 979-1000, out. 2006. Disponível em: Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 30/03/2013.

CATANI, A., HEY, A., GILIOLI, R.. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior?. *Educar em Revista*, América do Norte, 28, mar. 2007. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/educar/article/view/7615>. Acesso em: 30 Mar. 2013.

DOURADO, Luis Fernandes. Políticas e gestão da educação básica: limites e perspectivas. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, vol 28, n 100 - Especial, p.921-946, outubro 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 21/03/2013.

HARVEY, David. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

LIMA, Kátia. *Contra-Reforma na Educação Superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

NEVES, Lúcia M.W. *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.

SIQUEIRA, Ângela de S.; NEVES, Lúcia M.W.(orgs.). *Educação Superior: uma reforma em processo*. São Paulo: Xamã, 2006.