

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE PÓS GRADUAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

NAIARA DOS SANTOS PAIVA

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:  
ANÁLISE DOS IMPACTOS SOCIAIS E ECONÔMICOS DO  
PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2014

NAIARA DOS SANTOS PAIVA

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DOS IMPACTOS  
SOCIAIS E ECONÔMICOS DO PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA  
TODOS**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Pós Graduação, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal” - Orientador: Prof<sup>a</sup> Dra Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza.

CURITIBA - PR

2014

## DEDICATÓRIA

*Dedico este trabalho primeiramente a minha fé em Deus, pois sem ele nada disso seria permitido.*

*Dedico aos meus Pais e Mestres que contribuíram com meu crescimento pessoal e profissional.*

*Dedico aos meus amigos por entenderem minhas ausências em virtude do aprendizado e por fim dedico a Professora orientadora que me deu a direção para concluir essa jornada.*

## RESUMO

PAIVA, Naiara dos Santos. Avaliação de Políticas Públicas – Prouni / Análise dos impactos sociais e econômicos do Prouni 2014. 69 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014

Esta pesquisa apresenta uma abordagem para contribuir com a discussão sobre a avaliação das políticas públicas no contexto New Public Management – NMP e toma como base os impactos sociais e econômicos de um programa do governo federal, o PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS - PROUNI, a fim de avaliar uma política pública na área da educação voltada à inclusão de estudantes de baixa renda no ensino superior. Demonstra o processo de criação, implantação e funcionamento do programa, bem como analisa dados estatísticos e faz comparações, expõe a avaliação de políticas públicas e seus conceitos.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas, Prouni, Avaliação de políticas, New Public Management.

## **ABSTRACT**

PAIVA, NAIARA DOS SANTOS. Evaluation of Public Policies - Prouni / Analysis of the social and economic impacts of Prouni 2014 69 f. Monograph (Specialization in Public Management Hall) - Federal Technological University of Paraná, Curitiba, 2014

This research presents an approach to contribute to the discussion on the evaluation of public policies in the context of New Public Management - NMP and draws on the social and economic impacts of a government program, UNIVERSITY FOR ALL - PROUNI in order to evaluate public policy in the area of oriented education will include low-income students in higher education. Demonstrates the process of building, deploying and operating the program, and analyzes statistical data and make comparisons, exposes the evaluation of public policies and their concepts.

**Keywords:** Public Policy, Prouni, Evaluation of policies, New Public Management.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- CEETEPS – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
- ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
- ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
- FATEC – Faculdade de Tecnologia
- FIES – Fundo de Financiamento Estudantil
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IES – Instituições de ensino superior
- IMD World Competitiveness Center (Centro Mundial de Competitividade do IMD)
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- MEC – Ministério da Educação
- NPM – New Public Management
- OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- PISA - Programme for International Student Assessment
- PNE – Plano Nacional de Educação
- PPS – Políticas Públicas
- PROUNI – Programa Universidade para todos
- REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
- SIC – Serviço de Informação ao Cidadão
- SISPROUNI – Sistema Prouni
- SISU – Sistema de Seleção Unificada
- TCU – Tribunal de Contas da União
- UAB – Universidade Aberta do Brasil

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
1.1 Justificativa.....	10
1.2 Objetivos.....	10
1.3 Metodologia.....	11
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	13
2.1 Políticas Públicas.....	13
2.2 Avaliação de Políticas Públicas .....	16
2.3 Política Pública Social e a definição de impactos sociais e econômicos.....	22
2.4 Nova Gestão Pública .....	27
3. METODOLOGIA.....	33
3.1 Caracterização da Pesquisa.....	34
3.2 Procedimentos da Pesquisa.....	34
4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	36
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	48
REFERÊNCIAS .....	51
ANEXOS .....	59
ANEXO A – LEI 11.096 – INSTITUI PROUNI .....	59

## 1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas têm se tornado cada vez mais um tema freqüente nas discussões sobre a Administração Pública, pois nelas há influência política e a ação do Estado e avaliá-las pode fazer uma grande diferença na utilização dos recursos e na ineficiência do setor público. Assim como as empresas privadas avaliam o seu nível de serviço para atrair cada vez mais os clientes e gerar lucro financeiro, na Administração pública o nível de serviço também deve ser avaliado, porém de uma forma diferente em busca de um tipo diferente de resultado e porque não ao invés do lucro financeiro gerar capital intelectual, com cada vez mais informação e conhecimento.

A promoção de políticas públicas de longo prazo, ou seja, numa perspectiva temporal mais estendida, implica na mudança do comportamento dos políticos e em novos arranjos institucionais nas atitudes de governo. Isto significa que o foco se desloca do atendimento das necessidades dos diferentes órgãos da administração pública para as tentativas de solucionar os problemas da sociedade (CUNHA; RESENDE, 2005, p. 65).

A avaliação de políticas públicas é um tema muito discutido atualmente e neste trabalho em especial, tratam dos impactos socioeconômicos do Programa Universidade para Todos (Prouni), uma política pública de inclusão de acesso ao ensino superior do governo federal, quais as causas e conseqüências das ações do governo sobre a sociedade e que impacto isso traz. As deficiências do Brasil em relação à educação são muitas e já começam na educação básica com condições precárias de estudo e uma alfabetização que deixa muito a desejar. Ocasionalmente por esse grande problema, dentre outros como a falta de materiais e equipamentos, somente com muita determinação os jovens concluem seus estudos até o ensino médio e aí é hora de se colocar no mercado ativo. Muitas vezes os que querem continuar a estudar precisam dedicar-se muito para entrar em uma faculdade. O Prouni vem dar uma chance aqueles jovens de baixa renda que desejam graduar-se e ter uma profissão, em troca disso por parte do governo há repasse de verbas às instituições privadas, o que causa algumas críticas aos que apóiam o ensino público de qualidade.

De acordo com o Censo da Educação Superior 2011, dos 22.497.453 jovens com idades entre 18 a 24 anos, apenas 29,9% cursavam uma graduação. Desse número, 73,7% estudavam em instituições de ensino particulares e 26,3% em universidades públicas. Nessa mesma época 254.598 bolsas do Prouni foram ofertadas.

Apesar do índice de jovens cursando o ensino superior no Brasil ter aumentado, de 9,8% em 2002 para 15,1% em 2012, segundo o Instituto Brasileiro de



Geografia e Estatística (IBGE), esses índices ainda não são altos, mas com o Prouni, há mais oportunidade de acesso. Em 2005 quando iniciou o programa foram ofertadas 112.275 bolsas, já em 2011 esse número mais que dobrou e foram ofertadas 254.598, segundo o sistema do Prouni (SISPROUNI) (2011).

Segundo dados da Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), do Fórum Econômico Mundial, da Organização das Nações Unidas (ONU), do Ministério da Educação do Brasil (MEC), do *World Competitiveness Center* (Centro Mundial de Competitividade do IMD) da Suíça que estuda competitividade mundial, e outras referências de organizações internacionais públicas e privadas, o Brasil perde toda sua riqueza quando falamos nos indicadores de educação. Para a OCDE, o ensino fundamental no Brasil investe anualmente por aluno US\$ 2.778, enquanto a média dos países membros da OCDE é de US\$ 7.974. No ensino médio a distância é maior, o Brasil investe US\$ 2.571 por aluno, enquanto a média OCDE é de US\$ 9.014. Apesar disso, o gasto público anual por aluno no ensino superior brasileiro em 2010, de US\$ 13.137, foi superior à média dos países da OCDE para o mesmo nível educacional, US\$ 11.382. Esse dado considera apenas investimentos em alunos de instituições públicas e a OCDE alerta, entretanto, que gastos elevados não representam necessariamente melhores resultados e qualidade no ensino, que ainda dependem de outros fatores, como tamanho das classes, salários de professores e carga horária de aulas.

No *ranking* da educação mantido pela OCDE de 36 países, somos o 35º à frente somente do México. Dentre os critérios avaliados pela organização estão o desempenho dos alunos no PISA (*Programme for International Student Assessment*), programa internacional de avaliação de estudantes, a média de anos que os alunos passam na escola e a porcentagem da população que está cursando ensino superior. (OCDE, 2014)

No quesito educação, é indiscutível que políticas públicas precisam ser implantadas e avaliadas para não desistirmos do futuro de um Brasil melhor.

Para Pereira (2009a), o Estado inteligente-mediador-indutor deve ser entendido como aquele capaz de promover a criação de valor público, a geração de capital social, o engajamento cívico, a coordenação de atores públicos e privados, a inclusão social e o compartilhamento de responsabilidades.

Com a Nova Gestão Pública e a orientação para uma gestão pública voltada para resultados, à avaliação se torna instrumento relevante para o gestor público e requer novas reflexões em um ambiente mais democrático e transparente com a flexibilização das etapas e a direção dos caminhos em busca dos resultados eficientes.

A competitividade da economia brasileira está estreitamente relacionada com a qualidade da administração pública nos três níveis de governo (PEREIRA, 2009a).

Embora estejam em dimensões diferentes, às preocupações com a boa governança, transparência e ética também fazem parte do universo das organizações públicas. Isto porque, tanto no setor privado como no público, não podem ser desconsiderados os aspectos que envolvem a maneira como é feita a gestão das organizações, como identificam e tratam os seus *stakeholders*, como e em que base são estabelecidas as parcerias. A democracia participativa concebida na nova governança busca tornar o Estado mais permeável à influência da sociedade (ABRUCCIO, 2005).

### **1.1 Justificativa**

A motivação para o estudo da avaliação de políticas públicas, neste caso analisando o Prouni, desperta interesse em saber como cidadã e como uma futura gestora pública sobre quais as causas e conseqüências das ações do governo sobre a população e que impacto isso traz. Quais medidas estão sendo tomadas e se elas são avaliadas e como são avaliadas para o desenvolvimento da sociedade em geral, baseado no caso Prouni. Contudo em relação ao ensino superior público é possível notar as conseqüências socioeconômicas que somente com a educação alcança-se de fato, como por exemplo, o conhecimento, uma perspectiva futura, melhoria na qualidade de vida, qualificação profissional, aumento da renda e uma população mais informada e com uma vida digna, e a base disso é a educação. Como motivação pessoal, atuo em uma faculdade pública, acompanho muitos estudantes e docentes da universidade no ensino e na pesquisa. “Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo”. (FREIRE, 1989, p.96).

### **1.2 Objetivos**

O objetivo geral, dessa pesquisa é contextualizar os impactos socioeconômicos do Prouni; Quanto aos objetivos específicos, têm – se: Abordar o conceito da avaliação de políticas públicas e os impactos sociais e econômicos na Nova Gestão Pública; Conceituar o decreto que instituiu o Prouni para compreender a definição do que é o programa e as regras de participação neste processo de oferta de bolsas para o ensino superior; Comparar alguns indicadores que retratam os impactos sociais e econômicos do Prouni.

Em relação a outros termos centrais e relevantes tal pesquisa busca sobre os efeitos socioeconômicos: Aspectos que afetam tanto a ordem econômica quanto a social, por

exemplo, economia e renda. Os gastos públicos com o Prouni se houve propositalmente aumento no número de empregos devido à oportunidade de qualificação aos jovens, qual montante dos recursos o governo deixa de arrecadar através de isenções fiscais as universidades privadas, em troca das bolsas; qual a qualidade do ensino nas universidades privadas se comparadas com as universidades públicas, através da nota do ENADE por exemplo.

### **1.3 Metodologia**

Este trabalho será desenvolvido como uma pesquisa qualitativa, pois explora o tema de políticas públicas, faz análise sobre uma delas e aprofunda o debate sobre a avaliação socioeconômica de uma política pública e social, especificamente, o Prouni. Busca compreender e avaliar a qualidade de tal programa do governo. Trata-se também de um estudo de avaliação ou estudo de impacto por se voltar ao impacto que as políticas têm sobre a população.

Ainda apesar de ser uma pesquisa qualitativa que aborda a avaliação de uma política pública, serão utilizados dados estatísticos para trazer a realidade dessa política, que apura com base nos dados do Ministério da Educação (MEC); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (relatórios técnicos sobre o censo da educação superior), comparação de indicadores entre o Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), referente a investimentos públicos em educação; conceito do Exame Nacional de Desempenho dos estudantes (ENADE) através do relatório das instituições de ensino superior (IES), e sistema do Prouni (SISPROUNI) (dados, legislação e publicações sobre o Prouni), enfim dados estatísticos diversos sobre o programa para um comparativo em relação à qualidade do ensino x custos do governo.

Também é exploratória, pois explora a discussão e avaliação das políticas públicas no contexto do “*New Public. Management*”, ou Nova Gestão pública que surgiu na década de 80 e visa melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados o adaptando aos modernos conceitos de gestão para que possa responder prontamente as demandas da população, já que com a Nova Gestão Pública e a orientação para uma gestão pública voltada para os resultados, à avaliação se torna instrumento relevante para o gestor público e requer novas reflexões em um ambiente mais democrático e transparente.

É ainda descritiva, pois descreve e conceitua o programa universidade para todos do governo federal (Prouni), através de acesso a documentos oficiais disponibilizados

no site do Ministério da Educação, e do Prouni, por meio de instrumentos de coleta de dados. Como surgiu? Como foi implementada? Quais os resultados?

Os capítulos são apresentados primeiramente com fundamentação teórica sobre políticas públicas, avaliação de políticas públicas e política pública social com a definição de impactos sociais e econômicos e a nova gestão pública.

Logo se apresenta a metodologia utilizada na pesquisa, bem como sua caracterização e seus procedimentos.

Por fim a apresentação e discussão dos resultados seguidos das considerações finais.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 Políticas Públicas

No Brasil, é preciso analisar e entender a história do país como um todo, desde a República Velha, a Era Vargas, o Estado desenvolvimentista, o regime militar, a nova República até os dias atuais para compreender os impactos das políticas públicas e da influência política sobre estas, considerando ainda os contextos sociais, políticos e econômicos.<sup>1</sup>

Somando-se ao grupo dos “ismos” que marcaram os primórdios da formação da sociedade brasileira, (patriarcalismo, coronelismo, mandonismo, clientelismo, entre outros) tem-se o populismo e o paternalismo. Pouco mais “recente”, e ligado à história republicana do país, o populismo teve o mesmo papel de alienador que os demais “ismos”, uma vez que, pela exaltação e promoção popular de algumas figuras como Getúlio Vargas, bem como através de políticas paternalistas, também promoveu a exclusão da maioria do sistema político (RIBEIRO, 2014)

As mudanças ocorridas no Estado Brasileiro são de caráter evolutivo, oriundos de uma economia rural e agrícola que de maneira muito rápida se transformou em uma potência industrial, muitas pessoas vieram do campo para as cidades e o desenvolvimento começou a acontecer principalmente com a industrialização. No entanto nossa história é marcada pelo autoritarismo e nossas preocupações são mais as políticas econômicas do que as políticas sociais. Tudo era ou talvez ainda seja voltado para o crescimento econômico.

Vale ressaltar que a gestão pública, no contexto brasileiro, até o início dos anos de 1980, caracterizava-se pela centralização decisória e financeira na esfera federal, cabendo aos estados e municípios, quando envolvidos em uma política específica, o papel de executores das políticas formuladas centralmente. Por outro lado, à medida que os recursos eram centralmente controlados e as esferas locais de poder se expunham diretamente às necessidades e demandas dos cidadãos, tendia a estabelecer-se uma articulação clientelista

<sup>1</sup> Santos, Maria Paula Gomes dos . O Estado e os problemas contemporâneos / Maria Paula Gomes dos Santos. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009. 144p. : il. Especialização – Módulo Básico Inclui bibliografia ISBN: 978-85-61608-63-7 1. Política social. 2. Política e governo - História. 3. Estado. 4. Bem-estar social. 5. Educação e estado. 6. Política de saúde. 7. Educação a distância. I. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil). II. Universidade Aberta do Brasil. III. Título

entre governos estaduais, municipais e o federal, baseada na troca de favores em que, muitas vezes, as instâncias locais se transformavam em agenciadores de recursos federais para o município ou estado, procurando garantir a implementação de determinada política pública para sua clientela. Embora estes mecanismos se tenham intensificado durante a Nova República, já se faziam sentir nos anos de 1970 na vigência do regime autoritário (DRAIBE, 1992).

As políticas públicas estão ligadas a política e diretamente ao Estado, inclusive está presente na Constituição Federal de 1988 com novas diretrizes que ainda previu a participação popular na elaboração e na formulação destas. Elas afetam a área econômica, profissional e a vida cotidiana das pessoas.

Políticas públicas são produtos sociais, elaborados num contexto social, numa estrutura de poder e um projeto político que se destinam a sociedade em geral ou “*societas*” em latim, que significa associação amistosa com outros. Para RUA, “Sociedade é um conjunto de indivíduos, dotados de interesses e recursos de poder diferenciados, que interagem continuamente a fim de satisfazer às suas necessidades” (RUA, 2009, p. 14).

A vida em sociedade e essa interação de cada um com seus anseios são complexas e geram conflitos que podem ser resolvidos pacificamente ou por meio da força. E é aí que entra a política para resolução pacífica dos conflitos em sociedade, junto ao Estado que é dotado de poder e existe para vivermos juntos em plena garantia de vida social.

Para Aristóteles, “O homem é um ser político” e a política a ciência da felicidade “Em todas as artes e ciências”, disse ele, “o fim é um bem, e o maior dos bens e bem em mais alto grau se acha principalmente na ciência todo-poderosa; esta ciência é a política, e o bem em política é a justiça, ou seja, o interesse comum; todos os homens pensam, por isso, que a justiça é uma espécie de igualdade, e até certo ponto eles concordam de um modo geral com as distinções de ordem filosófica estabelecidas por nós a propósito dos princípios éticos.” (ARISTÓTELES, 1973.)

A política é como a perfuração lenta de tábuas duras. Exige tanto paixão como perspectiva. Certamente, toda experiência histórica confirma a verdade — que o homem não teria alcançado o possível se repetidas vezes não tivesse tentado o impossível. Mas, para isso, o homem deve ser um líder, e não apenas um líder, mas também um herói, num sentido muito sóbrio da palavra. E mesmo os que não são líderes nem heróis devem armar-se com a fortaleza de coração que pode enfrentar até mesmo o desmoronar de todas as esperanças, ou os homens não poderão alcançar nem mesmo aquilo que é possível hoje. Somente quem tem a vocação da

política terá certeza de não desmoronar quando o mundo, do seu ponto de vista, for demasiado estúpido ou demasiado mesquinho para o que ele lhe deseja oferecer. Somente quem, frente a tudo isso, pode dizer "Apesar de tudo!" tem a vocação para a política." (WEBER, p. 153)

Expressões como "política" e "políticas públicas" comportam variadas acepções, concepções e definições. Se há algo comum a elas, é justamente o seu caráter polissêmico. A língua inglesa recorre a três termos para identificar as nuances do tema: *polity*, para a esfera da política e para diferenciar o mundo da política do da sociedade civil; *politics*, como a atividade política na disputa por cargos políticos, o debate partidário etc.; *policies*, para a ação pública, ou seja, os processos que elaboram e implementam programas e projetos públicos (MULLER; SUREL, 2004, p. 13).

Rua (2009) considera amplo, diversificado e indefinido uso do termo política. “É possível delimitar um pouco mais e estabelecer que política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” ... [Avançando um pouco mais, é possível sustentarmos que as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos].

Há muitas definições sobre o que vem a ser política, e de fato é a partir dela que surge a tarefa de produzir as políticas públicas. Rua afirma ainda que embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.

Ainda segundo, Rua, (2009 p .36):

As políticas públicas (*policies*) ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (*politics*), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia. Uma forma de lidar com essa complexidade, sem descartar a dinâmica sistêmica, é associar o modelo sistêmico com o modelo do ciclo de política (*policy cycle*), que aborda as políticas públicas mediante a sua divisão em etapas sequenciais.

A figura 1 demonstra essas etapas no ciclo das políticas públicas:



Fonte: Maria da Graças Ruas, 2009, pag. 36

FIGURA 1 - Ciclo das Políticas Públicas

O ciclo começa na formação da agenda que insere um tema na pauta política, após isso vem à definição e análise do problema seguida da formação de alternativas e da tomada de decisão para que possa fazer a implementação da política pública, que depois deve ser monitorada e avaliada para ajustes necessários.

Cada etapa tem suas particularidades e são dependentes entre si, cada uma a seu modo, no entanto, sem sofrer um estudo, uma avaliação, raramente se conhece resultados. E justamente por esse motivo, para uma análise de resultados, é que se aprofunda na avaliação, com ela é possível rever os fatos, ajustar dados, saber onde investir e o que excluir de um projeto. Não mais nem menos importante do que as outras etapas, contudo sob o contexto da Nova Gestão Pública, torna-se um tema muito discutido e por isso abordado nesta pesquisa em especial.

## 2.2 Avaliação de Políticas Públicas

Avaliar é um procedimento necessário para mensurar o grau de efetividade, é o meio de se atingir um resultado por aquilo que se faz em busca da eficiência e da eficácia, é ainda um acompanhamento de etapas em busca das melhores decisões que possam gerar bons resultados medindo desempenho. “A efetividade é a soma da eficiência e da eficácia. Assim, a



efetividade ocorre quando os bens e serviços resultantes de determinada ação alcançam os resultados mais benéficos para a sociedade” (PEREIRA, 2007 p.157.)

Já para Torres (2004, P.175):

efetividade: é o mais complexo dos três conceitos, em que a preocupação central é averiguar a real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros atores sociais. Essa averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas. Este conceito não se relaciona estritamente com a idéia de eficiência, que tem uma conotação econômica muito forte, haja vista que nada mais impróprio para a administração pública do que fazer com eficiência o que simplesmente não precisa ser feito.

Para Chiavenato, eficiência – significa fazer bem e corretamente as coisas, relaciona-se com os meios, já eficácia – significa atingir objetivos e resultados, conforme cita:

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis) (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

Torres aborda os dois conceitos relacionados à área pública:

Eficácia: basicamente, a preocupação maior que o conceito revela se relaciona simplesmente com o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos. Eficiência: aqui, mais importante que o simples alcance dos objetivos estabelecidos é deixar explícito como esses foram conseguidos. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, é preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte (TORRES, 2004, p. 175).

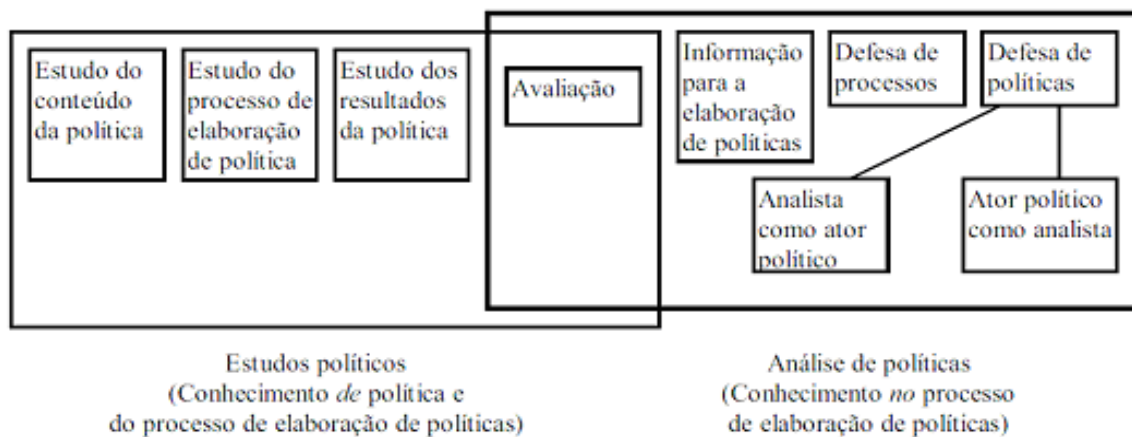
De fato todos eles: efetividade, eficiência e eficácia, são itens de suma importância numa avaliação de política pública que ainda antes de ser avaliada também é monitorada.

Quanto às diferenças entre monitoramento e avaliação; Segundo Rua (2009), o monitoramento diferencia-se da avaliação sob vários aspectos. Primeiro, enquanto a avaliação é o exame discreto de processos, produtos, qualidade, efeitos, impactos das ações realizadas, o

monitoramento é o exame contínuo de processos, produtos, resultados e impactos das ações realizadas.

O Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE assinala que o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objetivos, a eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento. A avaliação deve proporcionar informação que seja crível e útil para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisão. A avaliação deve ser vista como um mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações, sobre as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas (ALAHARJA; HELGASON, 2000).

As avaliações de políticas públicas, além de agregar seriedade aos projetos e gastos governamentais, é um retorno tanto para o governo quanto para a sociedade pelo que ela mesma paga, ou seja, as políticas públicas são públicas e feitas com dinheiro público para a sociedade como um todo e o governo deve prestar contas de onde aplica esse dinheiro, em que o aplica e como o aplica, para um processo contínuo de trabalho e aprendizado entre o Estado e a sociedade. O estudo do conteúdo, do processo de elaboração e também dos resultados da política compõe a avaliação de uma política pública conforme pode ser observado na figura 2.



Fonte: Hogwood; Gunn (1981)

FIGURA 2 - Tipos de estudos da elaboração de políticas públicas

A avaliação de políticas compreende tanto os estudos (conteúdo, processo e resultado), quanto às análises (informação, defesa, atores políticos) no processo de elaboração das políticas.

No Brasil, a importância da avaliação das políticas públicas é reconhecida em documentos oficiais e científicos, mas esse reconhecimento formal ainda não se traduz em processos de avaliação sistemáticos e consistentes que subsidiem a gestão pública (HARTZ; POUVOURVILLE, 1998). É provável que não haja avaliação, para que as falhas não sejam identificadas e isso venha a tornar um problema para os governantes, no entanto a avaliação traz transparência a Administração Pública que torna eficiente os gastos do governo e que honra o cidadão pagador de impostos. As principais consequências disso tudo estão ligadas as desigualdades sociais, pois as políticas públicas são voltadas aos interesses de uma minoria.

Segundo Faria (2005), pode parecer contraditório o fato de a nova ênfase dada à avaliação de políticas públicas no Brasil aparentemente não ter despertado um interesse por parte da comunidade acadêmica dos analistas de políticas públicas, notadamente nas áreas de ciências políticas e da sociologia, no sentido de se abrir a novas frentes de investigação. O mesmo parece não se dar, contudo, na seara da administração pública.

Esse cenário pode e deve ser melhorado com a consciência política das pessoas. Com a globalização e o acesso rápido a informação é necessária maior participação da população e uma reestruturação das políticas públicas principalmente com fiscalização rigorosa.

Os estados começaram a evoluir e junto com eles as teorias para políticas públicas e seu processo de formação em decorrência da grande repercussão na sociedade, houve a necessidade então de observar a interação estado x sociedade para compreender a dinâmica da ação pública e o processo de análise das políticas públicas. “... é uma empreitada multidisciplinar que visa interpretar as causas e consequências da ação do governo”. (WILDAVSKY, 1979 p.15).

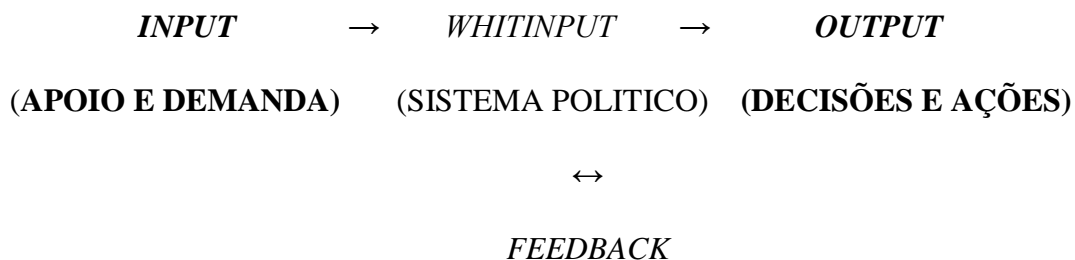
Enquanto que para Dye “Análise de políticas é descobrir o que os governos fazem, porque o fazem e que diferença isto faz” (1976, p.1). Na visão de Wildavsky (1979, p. 17): [...] o papel da Análise de Política é encontrar problemas onde soluções podem ser tentadas, ou seja, “o analista deve ser capaz de redefinir problemas de uma forma que torne possível alguma melhoria”. Portanto, a Análise de Política está preocupada tanto com o planejamento como com a política (*politics*).

Ham e Hill (1993) classificam os estudos de Análise de Política em duas grandes categorias: a análise que tem como objetivo produzir conhecimentos sobre o processo de elaboração política (formulação, implementação e avaliação) em si, revelando assim uma

orientação predominantemente descritiva. Esta categoria corresponde, na literatura anglo-saxã, ao que se conhece como *analysis of policy*, referindo-se à atividade acadêmica visando, basicamente, ao melhor entendimento do processo político; e a análise destinada a auxiliar os formuladores de política, agregando conhecimento ao processo de elaboração de políticas, envolvendo-se diretamente na tomada de decisões, assumindo um caráter prescritivo ou propositivo. Corresponde, na literatura anglo-saxã, ao que se conhece como *analysis for policy*, referindo-se à atividade aplicada voltada à solução de problemas sociais.

Dentre os tipos de abordagem de análise, Thomas R. Dye descreve diversos modelos teóricos para analisar as políticas públicas, sendo eles:

- O modelo institucional / organizacional, que é muito utilizado hoje em dia, em que o Estado é o foco e o principal formulador de PPS e que o comportamento dos indivíduos afetam as políticas;
- O modelo processual ou de processo onde a política é uma série de atividades que juntas formam um processo político, identifica o problema, formula alternativa e decisão e tem o foco na implantação e não no conteúdo;
- O modelo da teoria de grupos, que também é baseado na teoria pluralista e vem de uma demanda de grupos sociais que consegue marcar agenda política e a interação entre os grupos é o fator central nas políticas;
- O modelo das elites onde o Estado, as elites governamentais, quem determina e moldam as opiniões, e a sociedade não define a política pública e tão pouco é informada;
- O modelo da política racional que é muito usada no Brasil, onde o Estado toma para si toda responsabilidade, mostra o problema, analisa e resolve sem levar em conta a sociedade e as demandas;
- O modelo incremental, onde não há grandes revoluções e sim pequenos acréscimos ou decréscimos, incrementando o que era antes e deixando para decidir o depois;
- O modelo da teoria dos jogos, que estuda o comportamento de dois atores ou mais e ajusta as expectativas a partir das escolhas;
- E por fim o modelo sistêmico ou abordagem sistêmica, em que as decisões da política são tomadas pelas respostas do sistema político (*outputs*), às provocações do ambiente (*inputs*):



A avaliação, é concebida por Azevedo (2003) como o exame sistemático e objetivo das políticas públicas com vistas a observar a efetividade e a relevância da ação social na realidade em que foi implementada. De acordo com Carvalho (2005), a avaliação e o monitoramento podem ser utilizados para a correção de rumos de como a política tem sido praticada, ou seja, abrangem um estudo em que o antes e o depois devem ser comparados e analisados seguindo parâmetros estipulados pelos gestores.

Com relação ao momento em que deve ser realizada a avaliação, Assumpção e Campos (2009) caracterizam três: antes (*ex-ante*) do início, durante (*in-itineri*) e depois (*ex-post*) da política pública executada. Na primeira, a avaliação *ex-ante*, a agenda política e institucional permite escolher as melhores estratégias para a consecução dos objetivos da política. Nesse momento, as avaliações têm papel formativo e conceitual, pois preferências, formulação e pesquisa de opinião irão identificar as necessidades e o planejamento para a implementação da política. No momento *in-itineri* busca-se avaliar e monitorar a política em curso. No *ex-post*, o papel é somativo e avalia-se a política já realizada para estabelecer decisões de continuidade e alterações, bem como estabelecer o impacto da ação. Dessa forma, a avaliação de políticas públicas permite que os formuladores e os implementadores sejam capazes de, objetivamente, tomar decisões com maior qualidade, maximizando o gasto público nas diversas atividades de intervenção estatal, identificando e superando pontos de estrangulamentos e êxitos das políticas e, por conseqüência, abrindo perspectivas mais racionais para implementar e formular políticas públicas.

Por outro lado, Assumpção e Campos (2009) ressaltam que a avaliação de políticas públicas é amplamente debatida e pouco aplicada em sua essência. Quando aplicada, limita-se a controlar investimentos financeiros realizados ou simplesmente servir como relatório das atividades desenvolvidas, não refletindo em efetividade para atribuir valor ou mérito da ação social. Do mesmo modo, Faria (2003) reforça que há uma prevalência nas avaliações de um viés francamente normativo e/ou uma priorização dos aspectos mais técnicos. Segundo o que os autores propõem a avaliação não contempla apenas aspectos

importantes como a economia, eficiência e eficácia, mas também aspectos como a equidade, a participação e o “empoderamento”, que tornam o exercício da avaliação mais desafiador e dinâmico.

### **2.3 Política Pública Social e a definição de impactos sociais e econômicos**

Políticas públicas sociais ou mais entendidas como de educação, saúde, saneamento básico, previdência, habitação, etc. são aquelas onde o Estado de certa forma oferece uma proteção visando diminuir as desigualdades socioeconômicas.

O estudo sobre políticas públicas teve sua origem acadêmica e científica nos EUA. Seu foco, como área do conhecimento era pesquisar sobre as ações governamentais. Na Europa, entretanto, a trajetória estabelecida foi diferente. As pesquisas nessa área do conhecimento focalizavam prioritariamente o papel do Estado e do governo, que é considerado o principal elaborador de políticas públicas. (SOUZA, 2006)

As políticas sociais são “o conjunto de ações públicas, governamentais ou não, destinadas à satisfação de necessidades coletivas. Estas ações públicas integram o elenco de estratégias utilizadas pelo Estado com vistas à reprodução da força de trabalho e a preservação de ordem sócio-econômica e política vigente”... [embora o Estado não seja condição suficiente para a emergência e consolidação de um determinado padrão de cidadania, somente a esfera pública tem se revelado, historicamente capaz de reduzir os impactos competitivos do mercado] (CAMPOS, 2001 p. 13).

"Política social é um termo que, embora amplamente usado não possui definição precisa. O significado que lhe é dado em contextos particulares é em grande medida matéria de conveniência ou convenção" ( MARSHALL,1975)

Afirma Abranches (1998, p. 14), a política social praticada na maioria dos países industrializados e naqueles que chegaram à conquista do Estado de bem estar teve por objetivo compensar o mal-estar, os custos sociais, os efeitos perversos derivados de ações indispensáveis à acumulação de outras políticas governamentais e do próprio progresso que, ao induzir mudanças, pode colocar certos grupos em situação de dependência, em países como o Brasil a situação foi outra.

A partir da Constituição Federal de 1988, foi possível vislumbrar, no campo da política social, uma confluência virtuosa entre os dispositivos legais que foram sendo criados para a implementação do projeto da Seguridade Social brasileiro – Lei Orgânica da Saúde, Lei Orgânica da Assistência Social – e o movimento da categoria profissional em torno de seu

Projeto Ético-político Profissional. Um projeto que postula o "posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegura a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e às políticas sociais, bem como sua gestão democrática", além do "compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional" (CFESS, 1993, *on-line*).

[...] a constituição estabelece bases jurídicas para a construção de um novo formato de cidadania, agora contemplando o ramo social como direito do cidadão e dever do Estado. Mas não apenas isto, agora a cidadania política transcende aos limites da delegação de poderes da democracia representativa e, expressa-se através da democracia participativa, através da constituição de conselhos paritários, que se apresentam como *novo locus de exercício político* (CAMPOS e MACIEL, 1997, p. 145).

A forma e o conteúdo das políticas públicas, em especial as políticas sociais estão diretamente ligadas ao processo histórico de cada país e muitas vezes nascem em meio a um conflito social, político ou econômico.

(...) defendemos aqui a tese de que para a explicação da trajetória evolutiva da política social, precisam ser levadas em conta como fatores causais concomitantes tanto *exigências* quanto *necessidades*, tanto problemas da *integração social* quanto problemas da *integração sistêmica* (Lockwood), tanto a elaboração política de *conflitos de classe* quanto a elaboração de *crises do processo de acumulação*. (Offe, op. cit., p. 36)

Galper (1986) destaca que as políticas sociais nos países de Estado de Bem Estar tem duas funções básicas, uma função econômica já que os recursos gastos nas políticas sociais contribuem para a manutenção das taxas de lucro do capital, e uma função de legitimação, uma vez que mantém uma imagem de preocupação do Estado com os interesses da classe trabalhadora e assim garantem a conservação do controle social.

Segundo Rua (2009 p. 123) “Como regra, as políticas econômicas assumem a primazia em todo o planejamento governamental, cabendo às políticas sociais um papel absolutamente secundário, subordinado e subsidiário”. Rua, ainda cita que só muito recentemente é que começou a ser abandonada a percepção de que as políticas sociais se destinam a corrigir deficiências. Isso porque só há muito pouco tempo desenvolveu-se a concepção de que política social é – mais até que direito de cidadania – investimento produtivo e de que deve haver coordenação e equalização entre os objetivos da política econômica e os das políticas sociais, uma vez que os novos parâmetros do processo produtivo enfatizam o capital humano.

De acordo com Faleiros (1980), a análise das políticas sociais não deve se pautar num esquema rígido e ideal. Levar em conta o movimento do capital e os limites físicos e sociais impostos a ele permitem entender que as políticas sociais não são nem anjos nem demônios, mas ações geridas pelo Estado capitalista que obedecem a conjunturas políticas e econômicas inscritas na correlação de forças sociais em uma dada realidade concreta:

As políticas sociais do Estado não são instrumentos de realização de um bem estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas, como soem apresentá-las os representantes das classes dominantes e os tecnocratas estatais. Não são, também, medidas más em si mesmas, como alguns apologetas de esquerda soem dizer, afirmando que as políticas sociais são instrumentos de manipulação, e de pura escamoteação da realidade da exploração da classe operária (FALEIROS, 1980, p. 55).

Faleiros (1991) aponta a característica de “bondade aparente” das políticas sociais. São programas sociais realizados por órgãos estatais e privados que funcionam de maneira conjunta. Instituições privadas recebem subvenções do Estado, doações da comunidade, de empresas, que podem descontar tais doações do imposto de renda, de outras instituições do exterior e, juntas com órgãos estatais, prestam benefícios e serviços a parcelas distintas da população.

No Brasil, particularmente a partir da década de 90, as ONG’s “passaram a enfatizar as políticas de parceria e cooperação com o Estado, destacando que estão em uma nova era onde não se trata mais de dar costas ao Estado, ou apenas criticá-lo, mas de alargar o espaço público no interior da sociedade civil” (GHON, 1998, p.16).

Ainda, segundo Faleiros (1991), mesmo garantidas por lei, estas ações são apresentadas como auxílio ou benefício e utilizadas como mecanismos clientelísticos, como favores concedidos dos ricos para os pobres, ou dos políticos aos eleitores. Cria-se, dessa forma, uma noção de sociedade unida, solidária, onde os “desfavorecidos pela sorte” encontram amparo. Por exemplo, na previdência social, a contribuição dos jovens, dos saudáveis, e das empresas sustentam os incapazes para os trabalho. Portando, não é revelada a realidade complexa de que os próprios trabalhadores são os verdadeiros pagadores e financiadores dos programas sociais. Tanto como produtores de riqueza, como consumidores de produtos que, em última instância, embutem os impostos pagos pelas empresas.

Por exemplo: nós podemos dizer que a política social se relaciona com a educação pública, com a saúde pública, com a habitação pública, com a



previdência social, com o lazer, com as condições de trabalho, mas evidentemente que as questões relacionadas com financiamento têm diretamente vinculação com a política social, embora esteja no campo da política econômica (VIEIRA, 2001b, p.18).

O desafio dos governantes e da administração pública atualmente é a busca do desenvolvimento econômico, social, político e o desenvolvimento sustentável.

Corroboram especialmente nesta pesquisa, no que diz respeito ao desenvolvimento socioeconômico e os impactos de uma política pública como o Prouni, mencionar quanto ao que se refere ao social à inserção de um maior número de pessoas no ensino superior, o que pode trazer um aumento de renda individual, ampliação do conhecimento, empregabilidade, etc.; e quanto ao econômico tratando dos custos do governo com essa política, especificamente dos impostos que deixa de arrecadar.

Para Slomski (1996), resultado econômico é a diferença entre receita econômica e a soma dos custos diretos variáveis e indiretos identificáveis à entidade pública que a produziu. Por isso, o resultado econômico apurado por seu modelo de mensuração do resultado evidencia a eficiência da administração pública no uso dos recursos públicos, tendo em vista que a eficácia na prestação de serviços públicos somente poderá ser mensurada por outros meios.

Conforme Slomski (2009), para a mensuração do resultado econômico, faz-se necessário compreender o que é definido como receita econômica. Como objetivo principal do Estado é promover o bem-estar social, utiliza-se de recursos humanos, físicos e financeiros, como condição para oferecer serviços à sociedade. Isso envolve uma receita não explícita em seus balanços, fazendo com que integralização de capital – via impostos – realizada no exercício financeiro, aparente ser totalmente consumida na consecução das funções clássicas do Estado, “nas entidades públicas, para efeito de cálculo da receita econômica, deve-se considerar como custo de oportunidade o menor preço de mercado a vista, com similar qualidade e oportunidade daquele que o cidadão desprezou ao utilizar o serviço público” (SLOMSKI. P. 98, 2009).

Para Meireles (2000), Op. Cit conceitua receita pública como o conjunto de recursos financeiros que entram para os cofres estatais, providos de quaisquer fontes, a fim de acorrer às despesas orçamentárias e adicionais do orçamento.

Adam Smith (1723-1790) foi o primeiro economista a elaborar um modelo abstrato, completo e relativamente coerente da natureza, da estrutura e funcionamento do sistema capitalista. Percebeu a divisão das principais classes sociais e sua importância, os

vários setores de produção, a distribuição de renda e riqueza, o comércio, a circulação da moeda, os processos de formação dos preços e o processo de crescimento econômico (Hunt, 1982).

O fato de Adam Smith ter tratado a riqueza material como campo de estudo, tornou possível a criação da Economia. Um otimismo contagiante parte do seu pensamento quando pressupõe que as leis naturais que regem o Universo também regeriam as leis humanas. A existência de um ser moral que busca atender a sua própria necessidade de forma pura e, mais propriamente, ingênua, determina a existência da “mão oculta” que rege o destino e a consciência de todos os participantes do mercado. (Polanyi, 2000).

Fuguitt e Wilcox (1999, p. 38-42) apresentam os objetivos que um programa do setor público pode perseguir:

- **Eficiência** – No fim do século XIX, Pareto já apresentava um conceito de eficiência. Segundo este conceito, uma política qualquer será superior (ou mais eficiente) se conseguir aumentar os ganhos sociais sem prejudicar ninguém, ou compensando os prejudicados. Essa definição não era totalmente adequada, uma vez que é rara uma política que não prejudique algum grupo e as compensações que existem não são automáticas. Assim, uma nova definição foi desenvolvida e chegou-se ao chamado *critério de Kaldor Hicks*, que diz que a eficiência está sendo atingida quando alguma política gera mais benefícios que custos, não importando quem recebe os benefícios, quem suporta os custos e se os prejudicados são recompensados.

- **Diminuição da desigualdade** (*distributional equity*) – O critério da eficiência não diz nada a respeito da igualdade de uma sociedade. Uma política qualquer, dita eficiente, pode trazer benefícios para apenas parte da sociedade, aumentando sua desigualdade. No entanto, os efeitos distributivos de qualquer política não podem ser ignorados pelos tomadores de decisão, sendo que o objetivo de alguma política pode não ser necessariamente a eficiência no uso dos recursos, mas sim a promoção da equidade.

- **Sustentabilidade** – O conceito de sustentabilidade não é unânime entre os estudiosos, mas é normalmente associado com os impactos de determinada política para as gerações futuras. Assim, uma política é dita sustentável quando não impacta negativamente nas gerações futuras. Um exemplo seria uma política de desenvolvimento da Amazônia que incluísse a industrialização maciça da área florestal. Essa política poderia muito bem atender aos anseios da população local, diminuindo a desigualdade. Porém não promoveria a

sustentabilidade, uma vez que a destruição da reserva natural certamente prejudicaria a sociedade futura.

No que tange aos impactos sociais é indiscutível a relevância de uma política pública e os indicadores que são utilizados para avaliá-las. É preciso que haja uma interação entre o crescimento econômico, distribuição de renda e aumento no número de empregos, para que as políticas sociais sejam diretas e não opção única de subsistência e que seus impactos sirvam de análise para melhorá-las cada vez mais.

Conforme Jannuzzi (2004), um indicador social é uma medida, em geral quantitativa dotada de um significado social, utilizado para quantificar, substituir, operacionalizar um conceito social abstrato. É um recurso metodológico que informa algo sobre um aspecto da realidade social, é um instrumento programático operacional para planejamento, execução, monitoramento, avaliação de políticas públicas.

As sociedades humanas se desenvolvem socialmente na medida em que elevam o padrão de vida de sua população e equalizam sua estrutura social, sendo que a mobilidade social constitui o principal mecanismo dessa equalização. Nesse sentido, a mobilidade pode ser usada como um indicador de desenvolvimento social. (PASTORE 1979, p.03)

O investimento na educação e na ampliação do acesso dos jovens a educação superior de qualidade pode ser importante na trajetória profissional e, conseqüentemente, na melhoria da sua condição socioeconômica. A educação é o mais importante e determinante das trajetórias sociais futuras dos brasileiros, relevância essa que vem crescendo ao longo do tempo. (PASTORE; SILVA, 2000, p40)

## **2.4 Nova Gestão Pública**

O conceito de Nova Gestão Pública ou *New Public Management*, ou ainda como alguns preferem citar Administração Pública Gerencial surgiu em meados da década de 80, para diminuir a presença do Estado na economia. Em meio da crise do petróleo em 1979 e um período de recessão na economia mundial acompanhada da globalização e do enfraquecimento do Estado, a NPM visa promover a valorização do sistema de gerenciamento público e trazer melhorias na prestação de serviços que atendam minimamente as expectativas dos cidadãos com técnicas gerenciais utilizadas em empresas privadas voltadas a qualidade, resultados, desempenho, entre outros, a fim de liderar, coordenar, organizar e controlar com

eficiência. “O governo não pode ser uma empresa, mas pode se tornar mais empresarial” Gerald Caiden.

A história se dá com a Administração Patrimonialista seguida da Administração burocrática e enfim a Nova Gestão Pública que no Brasil ainda não está totalmente implantada.

A administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos. Nesse tipo de administração o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção era a norma. Esse tipo de administração revelar-se-á incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgem no século XIX. É essencial para o capitalismo a clara separação entre o Estado e o mercado; a democracia só pode existir quando a sociedade civil, formada por cidadãos, distingue-se do Estado ao mesmo tempo em que o controla. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surge assim a administração burocrática moderna, racional-legal. A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. “... [O problema da eficiência não era, na verdade, essencial. No momento, entretanto, que o Estado se transformou no grande Estado social e econômico do século XX, assumindo um número crescente de serviços sociais - a educação, a saúde, a cultura, a previdência e a assistência social, a pesquisa científica - e de papéis econômicos - regulação do sistema econômico interno e das relações econômicas internacionais, estabilidade da moeda e do sistema financeiro, provisão de serviços públicos e de infraestrutura, - nesse momento, o problema da eficiência tornou-se essencial. Por outro lado a expansão do Estado respondia não só às pressões da sociedade, mas também às estratégias de crescimento da própria burocracia. A necessidade de uma administração pública gerencial, portanto, decorre de problemas não só de crescimento e da decorrente diferenciação de estruturas e complexidade crescente da pauta de problemas a serem enfrentados, mas também de legitimação da burocracia perante as demandas da cidadania]. (PEREIRA, 1996)

Ocorre ainda que tudo estava em constante evolução e a Administração Pública burocrática não acompanhou isto, deixou de ser algo bom para se tornar uma burocracia. Entre a Gestão burocrática e a Administração Gerencial, Paludo (2010), cita que corresponde a um meio termo, a um conjunto de idéias as práticas burocráticas, e é baseado no princípio da confiança, descentralização, flexibilidade, orientação para o cidadão e busca por resultados.

O primeiro impulso da Nova Gestão Pública veio com o gerencialismo puro (ou *managerialism* – em inglês). De acordo com Abrucio 1997, a Inglaterra, no governo Thatcher em 1979, foi um dos primeiros países a adotar os conceitos do NPM. O contexto era de exaustão das finanças do Estado e de incapacidade do mesmo em atender a todas as demandas sociais que a sociedade cobrava. As primeiras ações buscaram reduzir custos e pessoal.

Apesar de poder ser teoricamente incluído na escola managerial, o *New Public Management* demarcou-se do managerialismo público típico uma vez que apresentava uma maior nitidez nas suas características. Algumas das mais importantes consubstanciavam-se na profissionalização da gestão, na criação objetiva de medidas de desempenho, no privilegiar da importância dos resultados e da redução dos custos e na segmentação das unidades administrativas consideradas exageradamente grandes (HOOD, 1991).

As organizações públicas no Brasil hoje estão se desenvolvendo cada vez mais no sentido de atender a demanda dos cidadãos com eficiência e *Accountability*. Buscam-se hoje serviços públicos de qualidade e que atendam aos anseios de novos paradigmas da Administração Pública (ANDION, 2012).

Sabe-se que os quatro objetivos políticos que surgem com a formação do Estado Moderno são: a liberdade, a riqueza ou o bem-estar econômico, a justiça social e a proteção à natureza (PEREIRA, 2007).

Na Administração pública brasileira, houve muitas mudanças ao longo dos anos, como a criação do Departamento Administrativo do setor público (DASP) em 1936, com o objetivo de realizar a modernização administrativa; Para Lima Jr (1998), os principais objetivos do DASP eram, portanto, centralizar e reorganizar a Administração Pública mediante ampla reforma, definir políticas para a gestão de pessoal, racionalizar métodos administrativos, bem como estabelecer mecanismos de controle da crise econômica e promover a racionalização burocrática do serviço público; O Decreto Lei 200 de 1967, conhecido como Lei Orgânica da Administração Pública, que norteou princípios –

“Primeiramente ele estabeleceu que a Administração Pública deveria se guiar pelos princípios do planejamento, da coordenação, da descentralização, da delegação de competências e do controle.

Além disso, estabeleceu também a distinção entre Administração direta e indireta, bem como fixou a estrutura do Poder Executivo Federal, desenhou os sistemas de atividades auxiliares, definiu bases de controle interno e externo, indicou diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos e constituiu normas de aquisição e contratação de bens e serviços” (COSTA, 2008). A reforma em 1995 do aparelho do Estado, com a criação da MARE (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado), onde houve mudanças como avaliação de desempenho que passou a ser aplicada aos servidores, a extinção da aposentadoria integral aos servidores, enfim quanto mais eficiência maior a diminuição dos custos. “Neste sentido, tal reforma administrativa deu-se com a tentativa de incorporação de um modelo gerencial focado em eficiência, qualidade no atendimento ao cidadão, *Accountability* e transparência, que teve origem no *New Public Management* (NPM)” (PEREIRA, 2000).

Essa Nova Gestão Pública, e o gerenciamento do Estado como uma empresa e a comparação dos cidadãos como clientes, parte ainda do pressuposto de que a democracia é importante, mas na Administração privada quem manda são os empresários e sócios e na Administração pública envolve questões políticas e democráticas, com prioridade no aspecto econômico e satisfação do povo e o gestor público atua com bens públicos e deve respeitar os princípios constitucionais, além da busca constante pela governança e governabilidade.

O termo Governança traduz no âmbito do setor privado, o modo de realização de atividades administrativas, de atividades de controle de ainda, o modo de interação entre as partes envolvidas no negócio e isso abrange as políticas que são adotadas pelas organizações privadas, a estratégia e até mesmo a cultura (PALUDO, 2012).

No âmbito público a Governança traduz o modo como as prioridades governamentais são definidas, as decisões tomadas e de que maneira os cidadãos e as instituições interagem. Além disso, a Governança pode ser compreendida como a competência ou a capacidade do Governo em decidir as políticas públicas, ou ainda pode ser considerada como a capacidade financeira e capacidade administrativa do Governo em sentido amplo (PEREIRA, 2007).

A Governança está ligada diretamente ao NPM, através da capacidade de formular e implementar as políticas públicas, na integridade das ações, no acesso e na transparência das informações, na prestação de contas, na probidade administrativa. “A Governança tem a ver também com competência técnica, já exemplificada anteriormente como a capacidade gerencial, financeira e técnica propriamente dita e tem nos agentes públicos e nos servidores públicos a sua fonte de origem” (PALUDO, 2012).

Com a capacidade gerencial financeira, muito se tem abordado o termo *Accountability*, que vem da obrigação de prestar contas e explicar o que é feito do dinheiro público, justificando gastos sobre ações e decisões.

Percebeu-se que a utilização de recursos públicos e a questão da prestação de contas desses recursos sempre foram objeto de debate e de preocupação, tendo em vista as situações relatadas de desvios de verbas públicas e má aplicação de recursos públicos e para combater tais desvios, buscaram-se soluções para, por um lado, fortalecer o controle, e por outro, trabalhar a questão da conscientização da correta utilização dos recursos e da necessidade de prestação de contas transparentes (PALUDO, 2012).

O conceito de *Accountability* é multidimensional, tendo em vista a existência de três dimensões: informação, justificação e punição, as quais, antes de denotar uma técnica específica para domesticar o poder, constituem, portanto, três maneiras de evitar e corrigir o abuso do poder político: a) obrigando que seu exercício seja transparente, b) obrigando que os atos praticados sejam justificados e c) sujeitando o poder à ameaça de sofrer sanções (SCHEDLER, 1999). No mesmo sentido observa Paludo (2012) que a noção de *Accountability* se encontra conectada com o uso de poder e uso de recursos públicos, em que o titular da coisa pública é o cidadão e não o político eleito.

Já Governabilidade vem no sentido de regulação do indivíduo e é conceituada como o "conjunto das práticas pelas quais é possível constituir, definir, organizar, instrumentalizar as estratégias que os indivíduos, em sua liberdade, podem ter uns em relação aos outros". Assim, governar é tanto dirigir condutas individuais ou coletivas que envolvam poder e liberdade. (FOCAULT, 2004 p.286)

E ainda nessa perspectiva da avaliação das PPS na abordagem do NPM, o Prouni pode ser visto dentro desse contexto, pois se trata de uma política pública que ajuda jovens carentes a ingressar na universidade, muitas vezes essas instituições são privadas, mas devido a essa parceria do governo com essas instituições, os estudantes conseguem bolsas

parciais ou integrais e conseguem ingressar no ensino superior. De certa forma o governo deixa de investir na criação de universidades públicas, mas atende a uma demanda atual proporcionando o acesso com técnicas gerenciais em empresas privadas.



### 3. METODOLOGIA

O conjunto de procedimentos metodológicos desenvolvidos para seguir com a pesquisa e fazer uma avaliação de impacto das políticas públicas, para medir sua efetividade, em especial sobre quais os impactos socioeconômicos do Prouni, abrangeram uma série de etapas adotadas para de fato fazer a investigação do fenômeno.

Segundo Minayo (1994), a metodologia é o caminho do pensamento e a prática retratando a realidade, levando em consideração a teoria da abordagem, as técnicas, a experiência e a criatividade do pesquisador.

Triviños (1987, p.117) classifica as pesquisas, quanto à natureza, em qualitativas e quantitativas. Na pesquisa quantitativa, a variável deve ser “medida”; na pesquisa qualitativa, a variável é “descrita”.

Tal estudo é classificado como uma pesquisa qualitativa, pois descreve e analisa os dados do Prouni em relação à quantidade de bolsas de estudos ofertadas e também os impostos que o governo deixa de arrecadar por conta delas. Quanto aos objetivos a pesquisa pode ser classificada em: Exploratória, porque explora o debate sobre a avaliação das PPS sociais no contexto da NPM, especificamente a avaliação do Prouni; Descritiva porque descreve o Prouni como política pública social e os resultados que tem proporcionado a sociedade brasileira desde a sua implantação em termos sociais e econômicos. Neste caso, em execução a pesquisa se dá de maneira descritiva e exploratória.

A relevância da análise de uma política pública, além do fato de que uma ação social produz impactos, se dá em todos os aspectos, culturais, sociais e econômicos, pois elas estão presentes em nosso dia a dia independente de cor, raça ou classe social. A avaliação delas pode ocorrer de várias formas, durante ou depois da política (momento), averiguando e investigando quem se beneficiou, em que medida, de que modo e por que, avaliando a adequação entre meios e fins, objetivo e informações sobre operações e impacto; Ou ainda uma avaliação *ex post* que ocorre quando o projeto está em execução ou já foi concluído e as decisões são tomadas com base nos resultados alcançados, tais decisões ainda podem ser qualitativas e/ou quantitativas.

No caso dessa pesquisa a avaliação ocorre depois da política pública já implantada, já que o Prouni teve início no ano de 2005.

### **3.1 Caracterização da Pesquisa**

A característica dessa pesquisa é uma abordagem qualitativa, pois vem avaliar e descrever uma política pública. Avaliar por hora seus resultados e metas, seu eficaz atendimento e descrever sua criação, requisitos e proposta. Trata-se ainda de uma análise empírica.

Traz ainda uma amostra de dados, na quantidade de bolsas ofertadas, na quantidade de bolsistas por categoria e na quantidade de inscritos no processo que contribuem para que tal política seja avaliada. Ainda assim analisa os dados em relação ao montante gasto em certo período pelo governo e faz comparações, para saber como seria investir no ensino público x ensino privado, além de medir através de índices o desempenho de estudantes do ensino superior público e privado.

Quanto a sua natureza científica é uma pesquisa aplicada, pois utiliza recortes de conceitos teóricos em relação às políticas públicas sociais para corroborá-los com dados da realidade.

### **3.2 Procedimentos da Pesquisa**

Inicialmente com embasamento teórico em uma pesquisa bibliográfica sobre políticas públicas e sociais bem como suas implicações, como funciona para que elas entrem na pauta da agenda do governo, qual ciclo das políticas até sua implementação e por fim sua avaliação e quão importante é esse aspecto em um novo contexto brasileiro da gestão pública, com a implantação da NPM desde a década de 1990.

Após a pesquisa bibliográfica a respeito do tema, foi feita uma pesquisa documental, com base em dados oficiais no site do Ministério da Educação como listas e tabelas comparativas, para saber a respeito do programa do governo, quem ele atende quais os requisitos, estatísticas de dados e a sua importância.

A pesquisa é considerada bibliográfica, pois se fundamenta em materiais bibliográficos para compreender a avaliação dessa política pública e documental, pois se utiliza documentos públicos, tais como: leis e decretos para descrever o Prouni.

Na fase exploratória aborda o conceito de nova gestão pública e com ela uma nova forma de avaliação das políticas públicas no contexto de adotar medidas da administração gerencial. Contudo, esta análise é feita a partir de um estudo sobre os impactos

socioeconômicos do Prouni que discute, descreve, busca dados e analisa o impacto social e econômico desta política pública social sobre a sociedade brasileira.

## 4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Instituído pela LEI nº 11.096 de 13 de janeiro de 2005, (BRASIL, Lei nº 11.096, 2005), mas criado pela Medida Provisória 213/2004 e regulamentado no Decreto 5.493 de 18/07/2005, o Prouni trata-se de um “programa universidade para todos”, do Governo Federal que tem como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. As instituições que aderem ao programa recebem isenção de tributos. A lei regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. É o Estado de certa forma oferecendo uma proteção que visa diminuir as desigualdades socioeconômicas, por isso o Prouni pode ser tratado como uma política pública social.

O Prouni é uma política pública social porque constitui um processo que abrange elaboração e implementação de programa educacional público (MULLER; SUREL, 2004;).

As políticas sociais são “o conjunto de ações públicas, governamentais ou não, destinadas à satisfação de necessidades coletivas. Estas ações públicas integram o elenco de estratégias utilizadas pelo Estado com vistas à reprodução da força de trabalho e a preservação de ordem sócio-econômica e política vigente”... [embora o Estado não seja condição suficiente para a emergência e consolidação de um determinado padrão de cidadania, somente a esfera pública tem se revelado, historicamente capaz de reduzir os impactos competitivos do mercado] (CAMPOS, 2001 p. 13).

Para que os estudantes possam concorrer a uma bolsa de estudos do Prouni, é necessário que não possuam diploma de curso superior, e cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário mínimo e ½ (meio), que tenham cursado o ensino médio em escola da rede pública ou em escola da rede privada, na condição de bolsista integral na própria escola. A bolsa também é destinada aos portadores de necessidades especiais, nos termos da lei e a Professores da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal e superior e pedagogia, destinados a formação do magistério da educação básica, nestes casos, independente da renda. Todos ainda devem ter prestado o Exame Nacional do Ensino Médio e ter obtido uma quantidade mínima de pontos na média das notas desse exame e ter obtido nota acima de zero na redação. Ainda há que se inscrever através do

site do Prouni, preenchendo os requisitos especificados e acompanhar os resultados do processo seletivo também pela internet. “Criado em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) tem o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. Podem participar do exame alunos que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores. O Enem é utilizado como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Prouni. Além disso, cerca de 500 universidades já usam o resultado do exame como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, seja complementando ou substituindo o vestibular. (MEC, 2014).

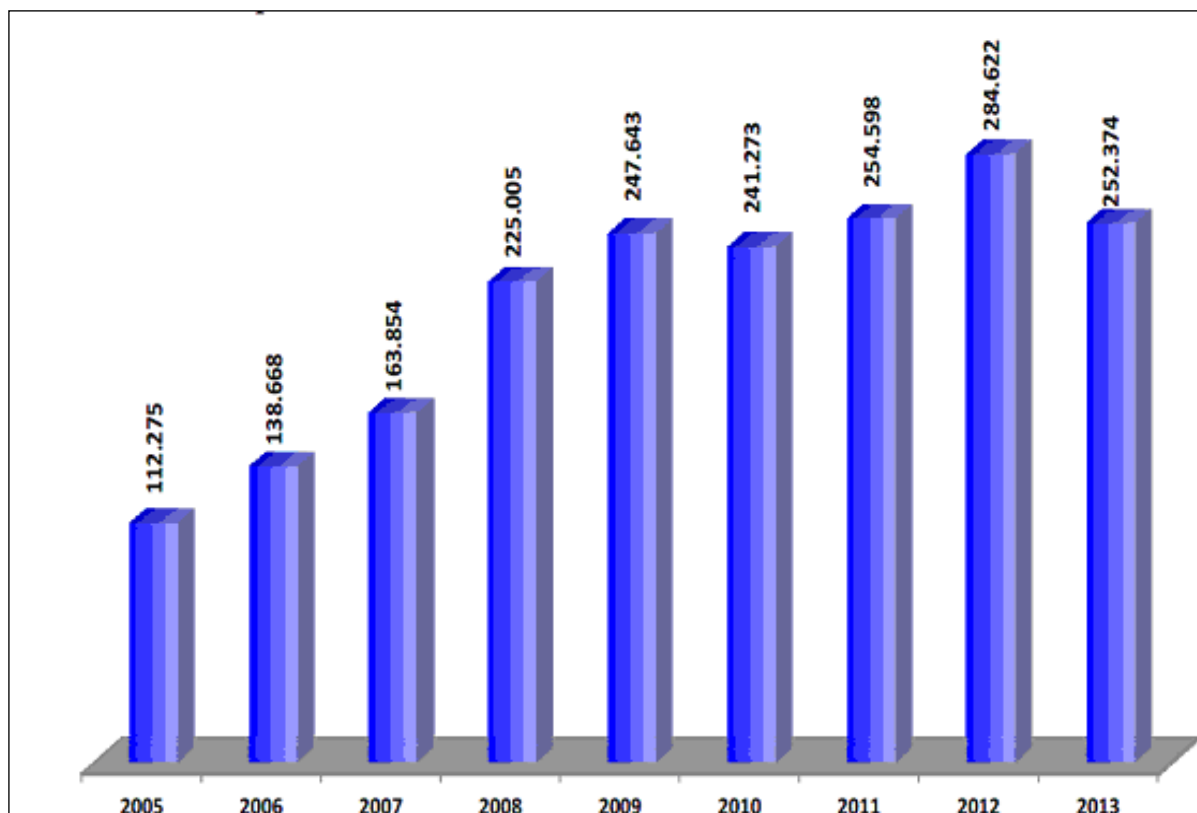
Segundo informações divulgadas no portal do Ministério da Educação, na página exclusiva do Prouni, para concorrer às bolsas integrais o candidato deve ter renda familiar bruta mensal de até um salário mínimo e meio por pessoa. Para as bolsas parciais (50%), a renda familiar bruta mensal deve ser de até três salários mínimos por pessoa. Além disso, o candidato deve satisfazer a pelo menos uma das condições apresentadas no Quadro 1:

- Ter cursado o ensino médio completo em escola da rede pública;
- Ter cursado o ensino médio completo em escola da rede privada, na condição de bolsista integral da própria escola;
- Ter cursado o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em escola da rede privada, na condição de bolsista integral da própria escola privada;
- Ser pessoa com deficiência;
- Ser professor da rede pública de ensino, no efetivo exercício do magistério da educação básica e integrando o quadro de pessoal permanente da instituição pública e concorrer a bolsas exclusivamente nos cursos com grau de licenciatura. Nesses casos não há requisitos de renda.

FONTE: LEI 11.096 DE 13/01/2005

#### QUADRO 1 – Condições básicas e necessárias para o acesso ao Prouni

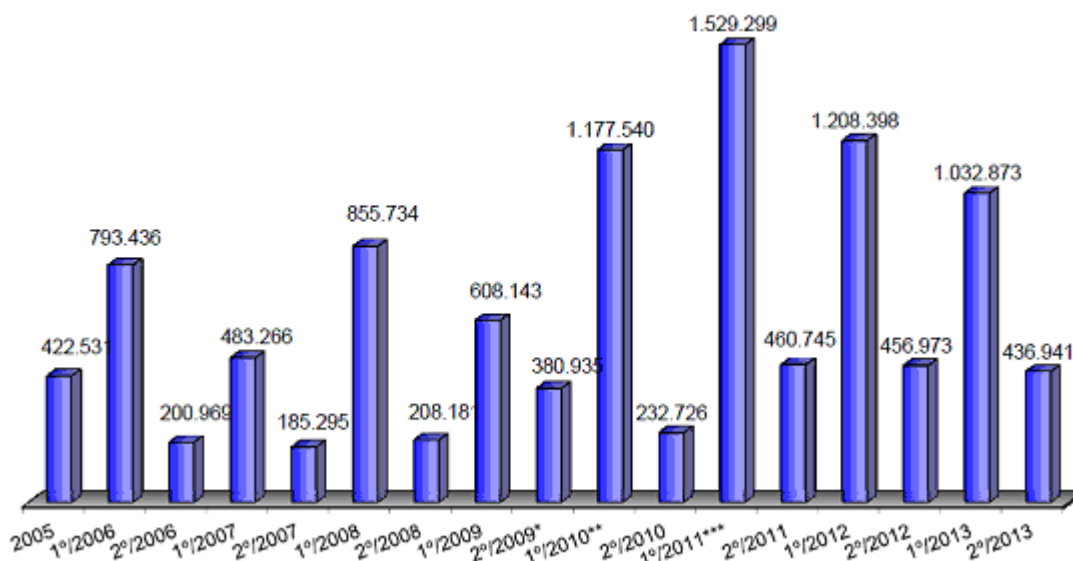
Em seu primeiro processo seletivo ocorrido em 2005, o Prouni ofereceu 112 mil bolsas em 1.142 instituições diferentes. Como pode ser observado no Gráfico 1, com exceção dos anos de 2010 e 2013 em relação ao ano anterior, a oferta no número de bolsas cresce significativamente.



FONTE: SISPROUNI 06/11/2013 – PROUNI 2005-2º/2013

GRÁFICO 1 : Bolsas ofertadas por ano pelo Prouni

Em relação aos inscritos por processo seletivo, o número também aumenta se analisarmos o 1º semestre de cada ano, que muitos concluem o ensino médio no fim do ano, presta o Enem e se inscrevem para concorrer ao PROUNI. O Gráfico 2 demonstra que no primeiro semestre de 2011 é o ano com mais inscritos desde que o programa foi criado até 2013. Em contra partida também foi o segundo ano em que mais se ofertou as bolsas de estudos.

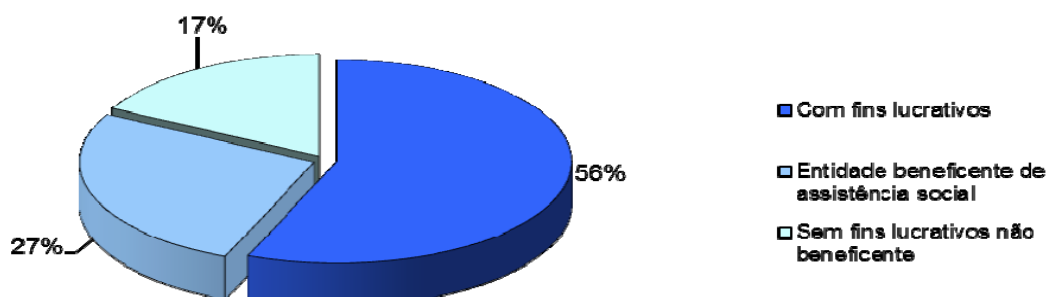


FONTE: SISPROUNI 06/11/2013

GRÁFICO 2 : Inscritos por processo seletivo

Segundo dados do MEC e do INEP (2010), o Prouni formou até 2011 174.500 alunos comparados ao total de 973.839 concluintes na educação superior, isso representa aproximadamente 18% de bolsistas Prouni.

Cerca de 56%, pouco mais que a metade das instituições que ofertam bolsas do Prouni, são as com fins lucrativos, conforme pode ser observado no Gráfico 3, em troca essas IES recebem a isenção de alguns impostos.



FONTE: SISPROUNI 06/11/2013 – PROUNI 2005-2º/2013

GRÁFICO 3 : Bolsista por categoria Administrativa de IES

Para avaliar uma política pública, há que se analisar o que diz respeito à eficiência, eficácia e efetividade, Pereira (2007) menciona que “a efetividade é a soma da eficiência e da eficácia. Assim, a efetividade ocorre quando os bens e serviços resultantes de determinada ação alcançam os resultados mais benéficos para a sociedade”. O Prouni traz uma chance aos jovens de baixa renda que antes nem se quer pensavam em chegar a ter uma oportunidade de ingressar na universidade, do ponto de vista da economia de gastos se mostra um programa eficiente, já que é mais econômico ao governo oferecer essas bolsas em troca de isenção fiscal do que manter um aluno em uma instituição pública se compararmos o custo de um aluno Fatec por exemplo. A meta do Prouni está diretamente ligada ao Plano Nacional de Educação (PNE); Segundo o PNE 2001-2010, o governo federal pretendia chegar até 2011 a 30% o número de jovens (18 a 24 anos) na universidade, porém essa meta não foi cumprida. O percentual de jovens no ensino superior, segundo o MEC passou de 10,5% em 2004 (início do Prouni) para apenas 13,9% em 2008 e 15,9% em 2012. O Plano Nacional da Educação (PNE) 2010-2020 pretende aumentar essa taxa para 33% até 2020. Contudo a oferta de bolsas cresce a cada ano, mas o programa precisa de ajustes para chegar a sua eficácia. Para o Tribunal de Contas da União (TCU), o Ministério da Educação tem "nulo conteúdo informativo em termos das dimensões de permanência e de desempenho acadêmico dos bolsistas, o que impossibilita avaliar a efetividade do Prouni.

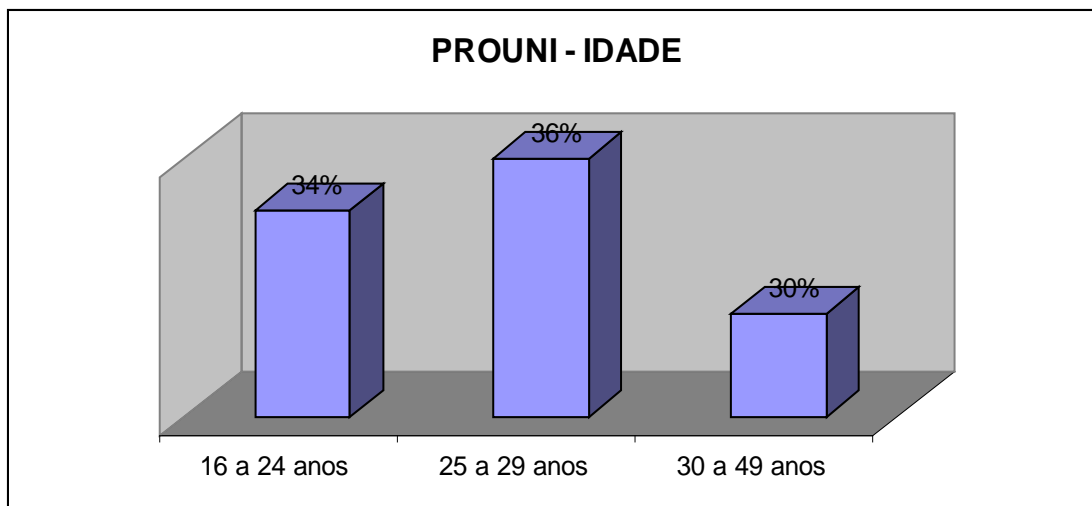
A avaliação, é concebida por Azevedo (2003) como o exame sistemático e objetivo das políticas públicas com vistas a observar a efetividade e a relevância da ação social na realidade em que foi implementada.

Avaliar uma política pública social segundo NPM que visa promover a valorização do sistema de gerenciamento público e trazer melhorias na prestação de serviços que atendam minimamente as expectativas dos cidadãos com técnicas gerenciais utilizadas em empresas privadas voltadas a qualidade, resultados, desempenho, etc é fundamental para se ter eficiência e eficácia.

Em relação à análise de dados referente à quantidade de bolsas ofertadas e a idade dos beneficiários, esse tipo de informação não está disponível no site do Prouni, no entanto, em uma pesquisa realizada pela Prof Dra Fabiana Costa, em defesa a sua tese de doutorado, apresentada no 14º Conselho Nacional de Entidades de Base (Coneb) da União Nacional dos Estudantes (UNE) em Recife (PE), foram entrevistados 150 ex bolsistas, no estado de São Paulo, que se formaram entre os anos de 2010 e 2011, e, destacou-se que a maioria deles é jovem, contudo a idade dos egressos está equilibrada nas três faixas etárias



apresentadas na pesquisa: 16 a 24 anos, 25 a 29 anos, 30 a 49 anos conforme pode ser observado no Gráfico 4.



FONTE : Pesquisa "O Prouni e seus egressos: uma articulação entre educação, trabalho e juventude", de Fabiana Costa, PUC-SP ( Adaptado pelo autor)

GRÁFICO 4 : Prouni por idade

Ainda essa mesma pesquisa relata que o Prouni promove um salto econômico e social na vida dos bolsistas. Ao todo, 73,4% dos universitários que concluíram o ensino superior em 2011 com bolsas integrais ou parciais pelo Programa Universidade para Todos (Prouni), do Ministério da Educação, aumentaram sua renda individual depois de formados. Dentre os jovens pesquisados, 72% já trabalhavam na área em que se formaram e 64% estavam contratados com carteira assinada e benefícios trabalhistas. O número de estudantes no mercado de trabalho antes e depois de receberem a bolsa se manteve em 85%.

Todavia chamou atenção nessa pesquisa ainda o fato de que a educação dos pais e das mães dos bolsistas é parecida: 39% dos pais tinham fundamental incompleto, e 23% chegaram a concluir o ensino médio. No caso das mães, 36,6% delas abandonou a rede de ensino sem terminar o ensino fundamental, e 21,9% chegaram ao fim do ciclo básico.

Para Costa (2012), “Houve uma elevação da renda individual, que se reflete na renda da família e na mobilidade social dela”... [Existe a possibilidade de vincular conhecimento teórico com a opção de profissão. Isso amplia o leque de possibilidades e perspectivas dos jovens].

O Quadro 2 relaciona uma pesquisa sobre egressos do Prouni, com os principais resultados em relação a inserção no mercado de trabalho, nível socioeconômico familiar e melhoria da renda.

### **PESQUISA SOBRE EGRESSOS DO PROUNI**

**Universo:** 150 bolsistas do programa que concluíram a graduação entre 2010 e 2011 em São Paulo

**Inserção no mercado de trabalho:** 85% deles afirmaram que estão trabalhando; desses, 64% têm carteira assinada e renda de um a cinco salários mínimos

**Nível socioeconômico familiar:** 81% das mães e 91% dos pais dos bolsistas entrevistados não têm diploma universitário

**Melhoria da renda:** Após conquistar o diploma, 73,4% dos entrevistados conseguiram aumentar sua renda. Dos 150 participantes, 18,6% conseguiu mais que dobrar sua renda

FONTE : Pesquisa "O Prouni e seus egressos: uma articulação entre educação, trabalho e juventude", de Fabiana Costa, PUC-SP

#### QUADRO 2 – Pesquisa egressos

De acordo com informações obtidas pelo SIC - Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Educação, em contrapartida às bolsas ofertadas, as instituições de ensino superior participantes do Prouni, recebem isenção de impostos e contribuições, conforme disposto no art. 8º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que instituiu o programa:

“Art. 8º A instituição que aderir ao Prouni ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão:

I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas;

II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988;

III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991; e

IV - Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970.

§ 1º A isenção de que trata o caput deste artigo recairá sobre o lucro nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, e sobre a receita auferida, nas hipóteses dos incisos III e IV do caput deste artigo, decorrentes da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos sequenciais de formação específica.

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda disciplinará o disposto neste artigo no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 3º A isenção de que trata este artigo será calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas. (Incluído pela Lei nº 12.431, de 2011).

Os valores referentes à isenção fiscal decorrente do Prouni são encaminhados ao Ministério da Educação pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, dentre os tributos o que mais há renúncia é o IRPJ conforme pode ser observado na Tabela 1.

A Tabela 1 mostra também a isenção fiscal através dos tributos e é possível somar o montante da renúncia total estimada entre os anos de 2011 e 2012, onde percebe-se que o governo deixou de arrecadar aproximadamente R\$ 1.313.759.791.

<b>Tributo</b>	<b>2011 Renúncia estimada</b>	<b>2012 Renúncia estimada</b>
<b>IRPJ</b>	<b>266.555.876</b>	<b>286.380.090</b>
CSLL	92.124.660	98.976.128
PIS	48.910.003	55.547.524
COFINS	225.738.477	242.527.032
<b>TOTAL</b>	<b>633.329.017</b>	<b>680.430.774</b>

Fonte: SIC - valores informados pela RFB para os anos de 2011 e 2012

TABELA 1 - Tributos

Muito se critica o Prouni por conta desse montante estimado que o governo deixa de receber e que poderia estar sendo investido em instituições de ensino superior pública, no entanto em relação ao benefício social é indiscutível que tal política pública está cumprindo com seu papel de oferecer acesso aos mais carentes a universidade.

Fazendo um comparativo de receita que deixa de ser arrecadada pelo governo e os gastos públicos para manutenção de estudantes universitários em instituições públicas, tomemos como exemplo o caso de uma faculdade estadual pública para comparar quanto é o custo de um estudante universitário em uma instituição pública e o que o governo gasta subsidiando um estudante numa privada. Segundo informações do site da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, para construir a FATEC do município (Faculdade de Tecnologia Prof Jessen Vidal), instituição de ensino superior pública, que abriga 1.500 alunos nos períodos manhã, tarde e noite, foram gastos R\$ 10.150.696,63 na obra, sendo que a contratação de professores, aquisição de equipamento e mobiliário e o custeio das novas unidades ficaram por conta do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, autarquia ligada ao governo do estado de São Paulo, vinculada a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Ciência e Tecnologia.

As FATEC's são faculdades públicas estaduais que oferecem cursos de nível superior na graduação de tecnólogos aos que prestarem o vestibular e ficarem entre os classificados de acordo com o número de vagas. Os cursos oferecidos são em praticamente todas as áreas do conhecimento, devidamente reconhecidos, estruturados e desenvolvidos para atender aos segmentos atuais e aos emergentes da atividade industrial e do setor de serviços, tendo em vista a constante evolução tecnológica. O valor médio para o governo do custo aluno por ano da FATEC é de R\$ 6.500,00 segundo o CEETEPS.

Em 2012 pelo Prouni foram ofertadas 284.622 bolsas, se isso se transformasse em vagas na FATEC por exemplo, haveria um custo de R\$ 1.850.043.000 ao governo por pouco mais de 284 mil estudantes no ensino superior público apenas no primeiro ano da universidade. Contudo neste ano os tributos que deixaram de arrecadar somam se 680.430.774; baseado nestes parâmetros, percebe-se uma vantagem em relação ao Prouni com as bolsas em universidades privadas, pois traz uma economia ao governo se analisarmos somente por esse aspecto.

No entanto somente com o valor desse imposto retido, poderíamos construir aproximadamente 67 unidades de novas FATEC's, considerando o porte da unidade de São José dos Campos, o que seria uma vantagem pois seria um investimento em imóveis, prédios públicos que poderiam oferecer educação pública de qualidade, além de oferecer emprego a docentes e técnicos administrativos.

Se fizermos ainda uma comparação entre o ensino superior público e o privado, baseando-se no conceito ENADE que é um indicador de qualidade que avalia o desempenho dos estudantes a partir dos resultados obtidos no exame do ENADE, é possível verificar que nem sempre os estudantes das universidades públicas obtém o melhor desempenho, os conceitos variam entre os cursos e as universidades, o que dificulta comparar ensino público e privado com esse dado. Mas o Prouni como uma política pública social contribui para que os estudantes possam frequentar quaisquer das universidades dependendo do processo seletivo e das vagas, com bolsas.

A Tabela 2 mostra que no caso dos cursos de Administração e Direito dos municípios de São José dos Campos e Taubaté, as universidades privadas obtiveram as melhores notas, no entanto o curso de Tecnologia em Logística da FATEC, que é uma instituição pública, obteve nota máxima deixando as instituições privadas para trás.

CONCEITO ENADE - 2012								
Descrição da Área	Nome da IES	Categoria Administrativa	Organização Acadêmica	Município do Curso	Número de Estudantes Inscritos	Número de Estudantes Participantes	Conceito Enade (Contínuo)	Conceito Enade (Faixa)
ADMINISTRAÇÃO	UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ	PÚBLICA	UNIVERSIDADES	TAUBATÉ	213	202	1,43	2
ADMINISTRAÇÃO	UNIVERSIDADE PAULISTA	PRIVADA	UNIVERSIDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	121	115	4,48	5
ADMINISTRAÇÃO	FACULDADE ANHANGÜERA DE SÃO JOSÉ	PRIVADA	FACULDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	145	130	2,19	3
ADMINISTRAÇÃO	FACULDADE ANHANGÜERA DE TAUBATÉ	PRIVADA	FACULDADES	TAUBATÉ	226	189	1,82	2
DIREITO	UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ	PÚBLICA	UNIVERSIDADES	TAUBATÉ	292	270	1,64	2
DIREITO	UNIVERSIDADE DO VALE DO PARAÍBA	PRIVADA	UNIVERSIDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	136	113	3,15	4
DIREITO	UNIVERSIDADE PAULISTA	PRIVADA	UNIVERSIDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	21	21	3,79	4
TECNOLOGIA EM LOGÍSTICA	UNIVERSIDADE PAULISTA	PRIVADA	UNIVERSIDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	55	51	3,11	4
TECNOLOGIA EM LOGÍSTICA	FACULDADE DE TECNOLOGIA IBTA - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	PRIVADA	FACULDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	21	15	2,25	3
TECNOLOGIA EM LOGÍSTICA	FACULDADE ANHANGÜERA DE SÃO JOSÉ	PRIVADA	FACULDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	23	14	2,64	3
TECNOLOGIA EM LOGÍSTICA	FATEC SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-JESSEN VIDAL	PÚBLICA	FACULDADES	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	118	80	3,97	5

Fonte: ENADE – MEC 2012 – Adaptado pelo autor

TABELA 2 – Conceito Enade

Vale também ressaltar que para avaliar o ensino superior público e privado, é necessário muito mais do que índices de exames baseados no desempenho dos estudantes, é preciso avaliar a estrutura física, o corpo docente, as condições de ensino, etc.

Nos dias de hoje com toda tecnologia a disposição com informações instantâneas, e as pessoas conectadas quase que o tempo todo, muita coisa precisa se adequar, e a educação de fato é uma delas. É quase que impossível ministrar aulas como antigamente e prender a atenção dos alunos, tanto o aluno quanto o Professor precisam aprender o novo desafio da aprendizagem somado a inclusão digital junto à pesquisa e a projetos interdisciplinares. Tanto as universidades públicas quanto as privadas precisam mostrar o desempenho perante a sociedade.

O Prouni é considerado pelo Ministério da Educação – MEC - como o maior programa de concessão de bolsas de estudos da história da educação brasileira.

Para Almeida Junior (2009) o Prouni é uma iniciativa de inclusão no ensino superior, mas, como política isolada, não resolve. Entende que é preciso apoiar o aluno na Universidade e assegurar sua capacitação, para competir a uma vaga no mercado de trabalho. Contudo segundo o MEC o Prouni, somado ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), ao Sistema de Seleção Unificada (SISU), ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica ampliam significativamente o número de vagas na educação superior, contribuindo para um maior acesso dos jovens à

educação superior e também possui ações conjuntas de incentivo à permanência dos estudantes nas instituições, como a Bolsa Permanência, os convênios de estágio e o FIES, que possibilitam ao bolsista parcial financiar até 100% da mensalidade não coberta pela bolsa do programa.

Segundo Heringer e Ferreira (2009) o Prouni trouxe muitas polêmicas e discussões. Dentre as críticas citadas pelo autor uma, seria a renúncia fiscal que reduz o investimento na educação pública. Afirma, ainda, que em virtude de as IES privadas ficarem com vagas ociosas veio ao encontro da falta de vagas no setor público para atender a demanda de estudantes em nível superior (HERINGER; FERREIRA, 2009).

O Governo, através do Prouni, promove o acesso à educação superior com baixo custo para o governo, isto é, uma engenharia administrativa que equilibra impacto popular, atendimento às demandas do setor privado e regulação das contas do Estado, cumprindo a meta do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº10.172/2001) de aumentar a proporção de jovens de 18 a 24 anos matriculados em curso superior para 30% até 2010. (CATANI; HEY; GILIOLI; 2006, p. 127).

Apesar dessa meta no ano de 2010 não ter sido alcançada, o MEC relata que o Prouni já atendeu, desde sua criação até o processo seletivo do segundo semestre de 2013, mais de 1,2 milhões de estudantes, sendo 69% com bolsas integrais.

Almeida (2009) analisa que, naquele momento de discussão e negociação deste Programa, convenientemente, o discurso do governo não aponta este e nem muitos outros fatores, que não estariam incluídos em um raciocínio puramente economicista influenciado pela perspectiva neoliberal de contenção de gastos sociais. Tal raciocínio parece inspirar a idéia da renúncia fiscal em troca de vagas para grupos “*socialmente desfavorecidos*” em instituições privadas, supostamente mais baratas de que as públicas. Desse modo, pode-se inferir que é vazio e demagógico o slogan “*Universidade para Todos*”, pois, além de reduzir a educação superior apenas ao seu aspecto econômico, o programa não se destina a todos, sendo apenas uma típica medida neoliberal de focalização dos gastos públicos em grupos supostamente mais carentes, e não de sua universalização. O Prouni, nesse sentido, altera significativamente o sentido da educação como direito público. (ALMEIDA, 2006, p. 115-116).

Conceberam um programa que oferece bolsas de estudo, oportunidade para muitos de fazer um curso superior, sem no entanto, prever as condições necessárias para tal. Sabemos que, além da falta de recursos que supram suas necessidades cotidianas dentro e fora

da universidade, precisam de um esforço sobre-humano para estudar, para aprender. (LAMBERTUCCI, 2007, p. 81).

A política social entra no cenário como paternalismo, como geradora de desequilíbrio, como algo que deve ser acessado via mercado, e não como direito social. Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado, o que, aos poucos, vai configurando um Estado mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital (BEHRING, 1998 p.186).

Como conseqüência, as políticas sociais assumem a orientação da focalização enquanto finalidade de ação, o que reforça o deslocamento do princípio da universalização dos direitos inscrito da CF de 1988. O resultado direto do conjunto de forças que atacam e destroçam as políticas sociais no Brasil é a instituição de uma compreensão e uma conduta passiva que gradativamente aceita a argumentação de que grande parte dos serviços públicos deveria “ter como clientela somente as camadas mais pobres da população, que encontram-se desorganizadas e possuem uma pequena capacidade de pressão política” (ARAÚJO, 1998 p.23).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças que afetaram a gestão pública e as políticas públicas, principalmente as sociais no tocante a forma de seus processos de avaliação, ganharam maior visibilidade nos dias atuais, e ainda que o desenvolvimento econômico seja um dos principais objetivos das sociedades modernas, junto a ele vem à preocupação com as políticas públicas sociais. Neste contexto, a motivação deste trabalho foi direcionada a analisar os impactos sociais e econômicos da política pública ligada à educação, o programa universidade para todos.

O objetivo geral, dessa pesquisa foi avaliar o Prouni como política pública social a partir de alguns indicadores sociais e econômicos, e pode-se dizer que o programa foi abordado no contexto em que é inserido, de acordo com o decreto que o instituiu com a devida compreensão da sua definição e as regras de participação no processo de oferta de bolsas para o ensino superior, e como é considerado: uma política pública social, pois tem a intervenção do governo para proteção social, e, que traz impactos sociais e econômicos, conforme foi comparado através de alguns indicadores como, por exemplo, nos gráficos onde foram demonstrados a oferta de bolsas e os inscritos por processo seletivo, além da citação de uma pesquisa sobre egressos do Prouni que relata a inserção dos bolsistas no mercado de trabalho e a melhoria da renda. Seja no elevado número de estudantes que estão tendo acesso ao nível superior, tendo uma oportunidade de ter uma profissão e se colocar no mercado de trabalho, bem como em muitos casos sendo o primeiro membro da família a ingressar numa universidade ou nos impostos que são deixados de arrecadar como isenções fiscais, os efeitos socioeconômicos podem ser observados. Contudo há demonstração nessa pesquisa em valores nos anos de 2011 e 2012 dessa renúncia estimada pelo governo através dos impostos que são deixados de arrecadar em troca das bolsas.

Somando-se a isso que relata os objetivos específicos dessa pesquisa, foi possível abordar o conceito da avaliação de políticas públicas no contexto da NPM, em resposta ao processo de globalização difundido pelo mundo, a população clama por mudanças na política e o Estado poderia estar orientado aos serviços para os cidadãos que muitas vezes podem ser comparados a clientes, então porque não adotar medidas da administração gerencial, com uma reforma administrativa voltada a governança e accountability.



O Prouni é uma política pública social, ligado a educação, onde o governo optou por oferecer bolsas em universidades públicas e privadas, e vem conseguindo alcançar essa meta, e, de certa forma é um programa que demonstra a nova gestão pública em transformação, pois trata-se de uma parceria com universidades privadas, como os alunos estudam em instituições privadas com bolsas, porém os recursos são públicos. É uma forma de aumentar o desempenho dos organismos públicos com vistas à obtenção de resultados para satisfação dos cidadãos.

A dinâmica nos níveis federal, estadual e municipal ainda não funciona numa interação perfeita, muitas coisas ficam por conta da União, enquanto isso ao invés de o foco ser nas políticas públicas de qualidade, sabe-se que o país tem fragilidades e carências sociais. O Estado talvez não consiga atender as necessidades dos cidadãos tanto na qualidade como na quantidade, por isso as políticas públicas precisam ser simplificadas, mas a vista do que era antes, almeja-se algo melhor. Contudo as pessoas precisam de educação política para conhecer seus deveres e direitos e exercer a cidadania de fato.

Hoje há no Brasil, alguns sistemas que avaliam a educação a nível nacional como a Prova Brasil, Provinha Brasil e o ENEM (citado nessa pesquisa) que surgiram a partir da década de 90, entretanto falta divulgação, informação e fiscalização.

O Prouni é um exemplo de output na área da política de educação, pois concede bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de ensino superior, em cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, a estudantes brasileiros, sem diploma de nível superior. Há o repasse de recursos públicos a instituições privadas se essas forem filantrópicas, confessionais ou comunitárias e se aplicarem seus excedentes em educação, também há isenção de impostos, taxas e contribuições sociais. Isso modificou o acesso a educação superior no país, hoje pessoas que se esforçam, podem sonhar em chegar a uma universidade mesmo sem condições financeiras e estudar inclusive em instituições de ensino privadas com bolsas. Mas cabe ressaltar a necessidade de expansão das boas instituições públicas, que traria retorno e investimento ao país na forma de bons profissionais, e assim o sistema educacional ia dar um passo à frente.

Mas mesmo com as controvérsias dos que criticam o Prouni e alegam que o programa garante a bolsa, mas não a permanência do aluno que além das mensalidades tem dificuldades com os demais custos para se manter nas universidades, o programa foi uma

iniciativa que garante acesso a população mais carente e propicia a muitos uma oportunidade de ter uma profissão para inclusive melhorar a renda individual e familiar. Durante a instituição do Prouni, foram inseridos no ensino superior pouco mais de 112.000 estudantes e após o programa completar uma década em 2014 desde a sua criação já formou 400 mil profissionais em universidades privadas do país com bolsas de estudo integrais ou de 50% segundo informações do MEC. Também é importante uma fiscalização rigorosa a fim de evitar o desvio de objetivo e falta de ética nos procedimentos, é para isso que se propõe a avaliação das PPS. Também é importante uma fiscalização rigorosa a fim de evitar o desvio de objetivo e falta de ética nos procedimentos, é para isso que se propõe a avaliação das PPS.

Esta pesquisa apenas contribuiu com o debate sobre a importância da avaliação das políticas públicas, e em especial, a Política de acesso ao ensino superior, abordando o Prouni como uma política pública social que trata de um programa eficiente, mas que ainda precisa de mais ajustes para se tornar um programa eficaz, também faltam dados de controle para analisar a sua efetividade, mas não termina apenas com essa reflexão, já que há outras possibilidades de novas pesquisas para avaliar essa ou outras políticas públicas e inclusive gerar resultados e benefícios futuros.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 6. ed. São Paulo: FGV, 2005.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Caderno ENAP nº10 , 52., 1997

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Política social e combate à pobreza: a teoria da prática**. In; SANTOS, Wanderley Guliherme dos; COIMBRA, Marcos (Orgs.). Política social e combate à pobreza. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. **Em direção às melhores práticas de avaliação**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ALMEIDA, Sergio Campos. de. **O avanço da privatização na educação brasileira: o ProUni como uma nova estratégia para a transferência de recursos públicos para o setor privado**. 2006. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

ALMEIDA JR., Mário Veiga de. **Novos desafios do ensino superior no Brasil**. 2008.

ANDION, Carolina. **Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública**. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 10, n.1, artigo 1, p.1-19, Mar, 2012.

ARAÚJO, José Prata de. **Manual dos Direitos Sociais da População**. Belo Horizonte: Gráfica O Lutador, 1998.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

ASSUMPCÃO, J. J.; CAMPOS, L. M. S. **Avaliação de projetos sociais: a rede, os nós e a teia**. In: ENANPAD, 33; 2009, São Paulo. Anais... São Paulo: ANPAD, 2009.

AZEVEDO, J. A. M. **Análise de políticas públicas quanto ao seu design: um estudo de caso**. In: ENANPAD, 27., 2003, Atibaia. Anais... Atibaia: ANPAD, 2003. CD-ROM.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRESSER Pereira, L. C. (1998). **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política , 22. Bresser Pereira, L. C. (2001). Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: W.e. Pinheiro, Brasil: um século de transformações (pp. 222-259). São Paulo: Cia das Letras.

CAMPOS, Edval Bernardino Campos. **Política Social e Cidadania**, in: Anais do 3º Congresso de Assistência Social da Amazônia. Belém, 2001.

CAMPOS, Edval Bernardino; MACIEL, Carlos Alberto Batista. Conselhos paritários: o enigma da participação e da construção democrática. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 55, p. 143-155, nov. 1997.

CATANI, Afrânio M.; GILIOLI, Renato de S. P. **O Prouni na encruzilhada: entre a Cidadania e a privatização**. Linhas Críticas, Brasília, v. 11, n. 20, jan.-jun. 2005, p. 55-65.

CARVALHO, M. A. **Uma introdução à análise de políticas públicas: análise custo-benefício, árvores de decisão e modelos de multiatributos**. In: ENANPAD, 29., 2005, Brasília. Anais... Brasília: ANPAD, 2005. CD-ROM.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior**. **Educação e Sociedade**, v. 27, n. 96, Campinas out. 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994. p. 67-76.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Estado, reforma do Estado e democracia no Brasil da Nova República**. Revista de Administração Pública, v. 32, n. 4, p. 71-82, 1998a.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de Administração Pública; 200anos de reformas**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, FGV, set-out. 2008 (P. 829- 874).

COSTA, Fabiana de Souza. **Políticas Públicas de Educação Superior – Programa Universidade para Todos: Um olhar dos alunos beneficiários na PUC-SP**. São Paulo, 2008.

CUNHA, A.; RESENDE, F. Orçamento e Desenvolvimento. In: CAVALCANTI, B. S.; RUEDIGER, M. A.; SOBREIRA, R. **Desenvolvimento e construção nacional: políticas públicas**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

Draibe, Sonia. **Brasil: o sistema de proteção social e suas transformações recentes**. Nepp, Unicamp, Cepal, 1992. mimeog. (Projeto Reformas de Políticas para Aumentar a Efetividade do Estado na América Latina.)

DYE, THOMAS .R. **The policy analysis**. Alabama: The University of Alabama Press, 1976.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009. p. 99-129.

FALEIROS, V. P. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistências sociais**. São Paulo: Cortez, 1980.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A Política da Avaliação de Políticas Públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 20, n. 59, 2005.

FREIRE, Paulo. **Educação como Prática de Liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FOUCAULT, M. **A ética do cuidado de si como prática de liberdade**. In: M. B. Motta (Ed.), *Ética, sexualidade, política* (p. 286). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FUGUITT, Diana e WILCOX, Shanton J. **Cost - benefit analysis for public sector decision makers**. EUA: Quorum Books, 1999.

GALPER, Jeffrey. **Política Social e Trabalho Social**. São Paulo: Cortez, 1986.

GOMES, L. G. F. F. **Novela e sociedade no Brasil**. Niterói: EdUFF,1998. 137 p., 21 cm. (Coleção Antropologia e Ciência Política, 15).Bibliografia: p. 131-132. ISBN 85-228-0268-8.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Luta Pela Moradia**. São Paulo, Loyola, 1991.\_\_\_\_\_. O Novo Associativismo e o Terceiro Setor, in: **Revista Serviço Social e Sociedade n° 58**. São Paulo: Cortez, 1998.

HAM, Christopher & Hill, Michael. *The policy process in the modern capitalist State*. Thetford, 1984.

HARTZ Z.M.A. & POUVOURVILLE, G. **Avaliação da eficiência em saúde: a eficiência em questão**. *Ciência & Saúde Coletiva*. , III(1): 68-82, 1998.

HERINGER, R.; FERREIRA, R. **Análise das principais políticas de inclusão de estudantes negros no ensino superior no Brasil no período 2001-2008**. In: *Caminhos convergentes – Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil*. PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana (Orgs.). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, ActionAid, 2009. p. 137-162.

HILL, M. **New agendas in the study of the policy process**. Harvester Wheatsheaf, Great Britain, 1993.

HOGWOOD, B. W. & GUNN, L. A. **Policy Analysis for the Real World**. Oxford, New York. Oxford University Press, 1984.

HOOD, C. A. Public Administration for all Seasons, nº69, 1991.

HUNT, E.K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

IBICT. **Manual de normas de editoração do IBICT**. 2. ed. Brasília, DF, 1993. 41 p.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <http://www.ibge.gov.br/home/>

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. <http://www.inep.gov.br/>

INSTITUTO MOREIRA SALLES. **São Paulo de Vincenzo Pastore**: fotografias: de 26 de abril a 3 de agosto de 1997, Casa de Cultura de Poços de Caldas, Poços de Caldas, MG., 1997. 1 folder. Apoio

JANNUZZI, Paulo de Martinho. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. 3 ed. Campinas: Editora Alínea, 2004

LAMBERTUCCI, Glória Maria. **Um olhar sobre o percurso acadêmico de bolsistas do Prouni da PUC Minas, na perspectiva da relação com o saber**. Belo Horizonte, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 10.172**, de 09 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o Plano Nacional de Educação.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 11.128**, de 28 de junho de 2005. Dispõe sobre o Programa Universidade para Todos – PROUNI e altera o inciso I do art. 2.º da Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 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. *Diário*

*Oficial da União*, Brasília, DF, 14 jan. 2005. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/.../Lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/.../Lei/L11096.htm)>. Acesso em: 31 out. 2011.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil. **As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos**. Revista do Serviço Público, v. 49, n. 2, 1998.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n.º 213**, de 10 de setembro de 2004. Institui o Programa Universidade para Todos – Prouni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências.

MINAYO, M. C. S. (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. <http://www.mec.gov.br>

MARSHALL. TH – Social Policy in the Twentieth Century, Hutchinson University Library, Londres, 1975, 4ª Edição.

MATIAS PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. 2. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2009a..

MATIAS PEREIRA, J. (2006). Os efeitos da crise política e ética sobre as instituições e a economia no Brasil. *Observatório de la Economía Latinoamericana*, n.67.

MULLER, P.; SUREL, Y. *A análise das políticas públicas*. Pelotas: Educat, 2004.

OCDE. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. *Reviews of national policies for education: Chile*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004.

OCDE. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. Better Life Index.



OFFE, Claus. **Algumas contradições do Estado Social Moderno. Trabalho & Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho**, vol. 2, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública: teoria e questões**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010 - 2012.

PASTORE, JOSÉ. **Desigualdade e mobilidade social no Brasil**. São Paulo : T.A Queiroz: Edusp, 1979.

PASTORE, JOSÉ; SILVA, Nelson do Valle. **Mobilidade social no Brasil**. São Paulo : Makron Books, 2000.

PEREIRA, L.C.B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, DF. n.47, janeiro-abril, 1996.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **Reforma do Estado para Cidadania**. São Paulo: Editora 34, 2002.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: as origens de nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Programa de Apoio a Gerência Social no Brasil, BID. 1997.

RIBEIRO, Paulo Silvino. **Os “ismos” da política nacional: o populismo e o paternalismo**. Disponível em <http://www.brasilecola.com/sociologia/os-ismos-politica-nacional-populismo-paternalismo.htm>

SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATNER, Marc. **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Boulder London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. 1<sup>a</sup>.ed – 3<sup>a</sup> reimp. – São Paulo,Atlas, 2009.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez. 2006.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. 224 p.

VIEIRA. E. **Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel**. São Paulo: Cortez, 1983.

WEBER, Max. "A Política Como Vocação", em H. H. Gerth e C. W. Mills (eds.), *Ensaio de Sociologia*, Rio de Janeiro: Zahar, s/d.

WILDAVSKY, A. *Speaking truth to power: the art and craft of policy analysis*. Boston, 1979.

## **ANEXOS**

### **ANEXO A – LEI 11.096 – INSTITUI PROUNI**

**Presidência da República**

**Casa Civil**

**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 11.096 - DE 13 DE JANEIRO DE 2005 - DOU DE 14/1/2005**

**Alterada pela LEI Nº 12.431, DE 27 DE JUNHO DE 2011 - DOU DE 27/06/2011**

**Alterado pela LEI Nº 11.509 - DE 20 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 23/7/2007**

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

§ 1º A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio).

§ 2º As bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), cujos critérios de distribuição serão definidos em regulamento pelo Ministério da Educação, serão concedidas a brasileiros não-portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos, mediante critérios definidos pelo Ministério da Educação.

§ 3º Para os efeitos desta Lei, bolsa de estudo refere-se às semestralidades ou anuidades escolares fixadas com base na Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999,.

§ 4º Para os efeitos desta Lei, as bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) deverão ser concedidas, considerando-se todos os descontos regulares e de caráter coletivo oferecidos pela instituição, inclusive aqueles dados em virtude do pagamento pontual das mensalidades.

Art. 2º A bolsa será destinada:

I - a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;

II - a estudante portador de deficiência, nos termos da lei;

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, independentemente da renda a que se referem os §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei.

Parágrafo único. A manutenção da bolsa pelo beneficiário, observado o prazo máximo para a conclusão do curso de graduação ou seqüencial de formação específica, dependerá do cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico, estabelecidos em normas expedidas pelo Ministério da Educação.

Art. 3º O estudante a ser beneficiado pelo Prouni será pré-selecionado pelos resultados e pelo perfil socioeconômico do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM ou outros critérios a serem definidos pelo Ministério da Educação, e, na etapa final, selecionado pela instituição de ensino superior, segundo seus próprios critérios, à qual competirá, também, aferir as informações prestadas pelo candidato.

Parágrafo único. O beneficiário do Prouni responde legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por ele prestadas.

Art. 4º Todos os alunos da instituição, inclusive os beneficiários do Prouni, estarão igualmente regidos pelas mesmas normas e regulamentos internos da instituição.

Art. 5º A instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 (dez inteiros e sete décimos) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados.

§ 1º O termo de adesão terá prazo de vigência de 10 (dez) anos, contado da data de sua assinatura, renovável por iguais períodos e observado o disposto nesta Lei.

§ 2º O termo de adesão poderá prever a permuta de bolsas entre cursos e turnos, restrita a 1/5 (um quinto) das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno.

§ 3º A denúncia do termo de adesão, por iniciativa da instituição privada, não implicará ônus para o Poder Público nem prejuízo para o estudante beneficiado pelo Prouni, que gozará do benefício concedido até a conclusão do curso, respeitadas as normas internas da instituição, inclusive disciplinares, e observado o disposto no art. 4º desta Lei.

§ 4º A instituição privada de ensino superior com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente poderá, alternativamente, em substituição ao requisito previsto no caput deste artigo, oferecer 1 (uma) bolsa integral para cada 22 (vinte e dois) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados em cursos efetivamente nela instalados, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, desde que ofereça, adicionalmente, quantidade de bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma desta Lei atinja o equivalente a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento) da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do Prouni, efetivamente recebida nos termos da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999,, em cursos de graduação ou seqüencial de formação específica.

§ 5º Para o ano de 2005, a instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá:

I - aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para cada 9 (nove) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, excluído o número

correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados;

II - alternativamente, em substituição ao requisito previsto no inciso I deste parágrafo, oferecer 1 (uma) bolsa integral para cada 19 (dezenove) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados em cursos efetivamente nela instalados, conforme regulamento a ser estabelecido pelo Ministério da Educação, desde que ofereça, adicionalmente, quantidade de bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) na proporção necessária para que a soma dos benefícios concedidos na forma desta Lei atinja o equivalente a 10% (dez por cento) da receita anual dos períodos letivos que já têm bolsistas do Prouni, efetivamente recebida nos termos da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, em cursos de graduação ou seqüencial de formação específica.

§ 6º Aplica-se o disposto no § 5º deste artigo às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instaladas a partir do 1º (primeiro) processo seletivo posterior à publicação desta Lei, até atingir as proporções estabelecidas para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição, e o disposto no caput e no § 4º deste artigo às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instaladas a partir do exercício de 2006, até atingir as proporções estabelecidas para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição.

Art. 6º Assim que atingida a proporção estabelecida no § 6º do art. 5º desta Lei, para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição, sempre que a evasão dos estudantes beneficiados apresentar discrepância em relação à evasão dos demais estudantes matriculados, a instituição, a cada processo seletivo, oferecerá bolsas de estudo na proporção necessária para estabelecer aquela proporção.

Art. 7º As obrigações a serem cumpridas pela instituição de ensino superior serão previstas no termo de adesão ao Prouni, no qual deverão constar as seguintes cláusulas necessárias:

I - proporção de bolsas de estudo oferecidas por curso, turno e unidade, respeitados os parâmetros estabelecidos no art. 5º desta Lei;

II - percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros.

§ 1º O percentual de que trata o inciso II do caput deste artigo deverá ser, no mínimo, igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 2º No caso de não-preenchimento das vagas segundo os critérios do § 1º deste artigo, as vagas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que se enquadrem em um dos critérios dos arts. 1º e 2º desta Lei.

§ 3º As instituições de ensino superior que não gozam de autonomia ficam autorizadas a ampliar, a partir da assinatura do termo de adesão, o número de vagas em seus cursos, no limite da proporção de bolsas integrais oferecidas por curso e turno, na forma do regulamento.

§ 4º O Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, por duas avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no art. 5º desta Lei. **Alterado pela LEI Nº 11.509 - DE 20 DE JULHO DE 2007 - DOU DE 23/7/2007**

#### **Redação anterior**

~~§ 4º O Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo os critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, por 3 (três) avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição, respeitado o disposto no art. 5º desta Lei.~~

§ 5º Será facultada, tendo prioridade os bolsistas do Prouni, a estudantes dos cursos referidos no § 4º deste artigo a transferência para curso idêntico ou equivalente, oferecido por outra instituição participante do Programa.

Art. 8º A instituição que aderir ao Prouni ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão: (Vide Medida Provisória nº 235, de 2005)

- I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas;
- II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988;
- III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991; e
- IV - Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970.

§ 1º A isenção de que trata o caput deste artigo recairá sobre o lucro nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, e sobre a receita auferida, nas hipóteses dos incisos III e IV do caput deste artigo, decorrentes da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos sequenciais de formação específica.

§ 2º A Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda disciplinará o disposto neste artigo no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 3º A isenção de que trata este artigo será calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas **Alterada pela LEI Nº 12.431, DE 27 DE JUNHO DE 2011 - DOU DE 27/06/2011**

Art. 9º O descumprimento das obrigações assumidas no termo de adesão sujeita a instituição às seguintes penalidades:

I - restabelecimento do número de bolsas a serem oferecidas gratuitamente, que será determinado, a cada processo seletivo, sempre que a instituição descumprir o percentual estabelecido no art. 5º desta Lei e que deverá ser suficiente para manter o percentual nele estabelecido, com acréscimo de 1/5 (um quinto);

II - desvinculação do Prouni, determinada em caso de reincidência, na hipótese de falta grave, conforme dispuser o regulamento, sem prejuízo para os estudantes beneficiados e sem ônus para o Poder Público.

§ 1º As penas previstas no caput deste artigo serão aplicadas pelo Ministério da Educação, nos termos do disposto em regulamento, após a instauração de procedimento administrativo, assegurado o contraditório e direito de defesa.

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, a suspensão da isenção dos impostos e contribuições de que trata o art. 8º desta Lei terá como termo inicial a data de ocorrência da



falta que deu causa à desvinculação do Prouni, aplicando-se o disposto nos arts. 32 e 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, no que couber.

§ 3º As penas previstas no caput deste artigo não poderão ser aplicadas quando o descumprimento das obrigações assumidas se der em face de razões a que a instituição não deu causa.

Art. 10. A instituição de ensino superior, ainda que atue no ensino básico ou em área distinta da educação, somente poderá ser considerada entidade beneficente de assistência social se oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral para estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, enquadrado no § 1º do art. 1º desta Lei, para cada 9 (nove) estudantes pagantes de cursos de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição, matriculados em cursos efetivamente instalados, e atender às demais exigências legais.

§ 1º A instituição de que trata o caput deste artigo deverá aplicar anualmente, em gratuidade, pelo menos 20% (vinte por cento) da receita bruta proveniente da venda de serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeiras, de locação de bens, de venda de bens não integrantes do ativo imobilizado e de doações particulares, respeitadas, quando couber, as normas que disciplinam a atuação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde.

§ 2º Para o cumprimento do que dispõe o § 1º deste artigo, serão contabilizadas, além das bolsas integrais de que trata o caput deste artigo, as bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudante enquadrado no § 2º do art. 1º desta Lei e a assistência social em programas não decorrentes de obrigações curriculares de ensino e pesquisa.

§ 3º Aplica-se o disposto no caput deste artigo às turmas iniciais de cada curso e turno efetivamente instalados a partir do 1º (primeiro) processo seletivo posterior à publicação desta Lei.

§ 4º Assim que atingida a proporção estabelecida no caput deste artigo para o conjunto dos estudantes de cursos de graduação e seqüencial de formação específica da instituição, sempre que a evasão dos estudantes beneficiados apresentar discrepância em relação à evasão dos demais estudantes matriculados, a instituição, a cada processo seletivo, oferecerá bolsas de estudo integrais na proporção necessária para restabelecer aquela proporção.

§ 5º É permitida a permuta de bolsas entre cursos e turnos, restrita a 1/5 (um quinto) das bolsas oferecidas para cada curso e cada turno.

Art. 11. As entidades beneficentes de assistência social que atuem no ensino superior poderão, mediante assinatura de termo de adesão no Ministério da Educação, adotar as regras do Prouni, contidas nesta Lei, para seleção dos estudantes beneficiados com bolsas integrais e bolsas parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), em especial as regras previstas no art. 3º e no inciso II do caput e §§ 1º e 2º do art. 7º desta Lei, comprometendo-se, pelo prazo de vigência do termo de adesão, limitado a 10 (dez) anos, renovável por iguais períodos, e respeitado o disposto no art. 10 desta Lei, ao atendimento das seguintes condições:

I - oferecer 20% (vinte por cento), em gratuidade, de sua receita anual efetivamente recebida nos termos da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, ficando dispensadas do cumprimento da exigência do § 1º do art. 10 desta Lei, desde que sejam respeitadas, quando couber, as normas que disciplinam a atuação das entidades beneficentes de assistência social na área da saúde;

II - para cumprimento do disposto no inciso I do caput deste artigo, a instituição:

a) deverá oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa de estudo integral a estudante de curso de graduação ou seqüencial de formação específica, sem diploma de curso superior, enquadrado no § 1º do art. 1º desta Lei, para cada 9 (nove) estudantes pagantes de curso de graduação ou seqüencial de formação específica regulares da instituição, matriculados em cursos efetivamente instalados, observado o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 10 desta Lei;

b) poderá contabilizar os valores gastos em bolsas integrais e parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), destinadas a estudantes enquadrados no § 2º do art. 1º desta Lei, e o montante direcionado para a assistência social em programas não decorrentes de obrigações curriculares de ensino e pesquisa;

III - gozar do benefício previsto no § 3º do art. 7º desta Lei.

§ 1º Compete ao Ministério da Educação verificar e informar aos demais órgãos interessados a situação da entidade em relação ao cumprimento das exigências do Prouni, sem prejuízo das competências da Secretaria da Receita Federal e do Ministério da Previdência Social.

§ 2º As entidades beneficentes de assistência social que tiveram seus pedidos de renovação de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social indeferidos, nos 2 (dois) últimos triênios, unicamente por não atenderem ao percentual mínimo de gratuidade exigido, que adotarem as regras do Prouni, nos termos desta Lei, poderão, até 60 (sessenta) dias após a data de publicação desta Lei, requerer ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS a concessão de novo Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social e, posteriormente, requerer ao Ministério da Previdência Social a isenção das contribuições de que trata o art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 3º O Ministério da Previdência Social decidirá sobre o pedido de isenção da entidade que obtiver o Certificado na forma do caput deste artigo com efeitos a partir da edição da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, cabendo à entidade comprovar ao Ministério da Previdência Social o efetivo cumprimento das obrigações assumidas, até o último dia do mês de abril subsequente a cada um dos 3 (três) próximos exercícios fiscais.

§ 4º Na hipótese de o CNAS não decidir sobre o pedido até o dia 31 de março de 2005, a entidade poderá formular ao Ministério da Previdência Social o pedido de isenção, independentemente do pronunciamento do CNAS, mediante apresentação de cópia do requerimento encaminhando a este e do respectivo protocolo de recebimento.

§ 5º Aplica-se, no que couber, ao pedido de isenção de que trata este artigo o disposto no art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 12. Atendidas as condições socioeconômicas estabelecidas nos §§ 1º e 2º do art. 1º desta Lei, as instituições que aderirem ao Prouni ou adotarem suas regras de seleção poderão considerar como bolsistas do programa os trabalhadores da própria instituição e dependentes destes que forem bolsistas em decorrência de convenção coletiva ou acordo trabalhista, até o limite de 10% (dez por cento) das bolsas Prouni concedidas.

Art. 13. As pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, sem fins lucrativos, que adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o art. 11 desta Lei e que estejam no gozo da isenção da contribuição para a seguridade social de que trata o § 7º do art. 195 da Constituição Federal, que optarem, a partir da data de publicação desta Lei, por transformar sua natureza jurídica em sociedade de fins econômicos, na forma facultada pelo art. 7º-A da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, passarão a pagar a quota patronal para a previdência social de forma gradual, durante o

prazo de 5 (cinco) anos, na razão de 20% (vinte por cento) do valor devido a cada ano, cumulativamente, até atingir o valor integral das contribuições devidas.

Parágrafo único. A pessoa jurídica de direito privado transformada em sociedade de fins econômicos passará a pagar a contribuição previdenciária de que trata o caput deste artigo a partir do 1º dia do mês de realização da assembléia geral que autorizar a transformação da sua natureza jurídica, respeitada a gradação correspondente ao respectivo ano.

Art. 14. Terão prioridade na distribuição dos recursos disponíveis no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES as instituições de direito privado que aderirem ao Prouni na forma do art. 5º desta Lei ou adotarem as regras de seleção de estudantes bolsistas a que se refere o art. 11 desta Lei.

Art. 15. Para os fins desta Lei, o disposto no art. 6º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, será exigido a partir do ano de 2006 de todas as instituições de ensino superior aderentes ao Prouni, inclusive na vigência da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004.

Art. 16. O processo de deferimento do termo de adesão pelo Ministério da Educação, nos termos do art. 5º desta Lei, será instruído com a estimativa da renúncia fiscal, no exercício de deferimento e nos 2 (dois) subseqüentes, a ser usufruída pela respectiva instituição, na forma do art. 9º desta Lei, bem como o demonstrativo da compensação da referida renúncia, do crescimento da arrecadação de impostos e contribuições federais no mesmo segmento econômico ou da prévia redução de despesas de caráter continuado.

Parágrafo único. A evolução da arrecadação e da renúncia fiscal das instituições privadas de ensino superior será acompanhada por grupo interministerial, composto por 1 (um) representante do Ministério da Educação, 1 (um) do Ministério da Fazenda e 1 (um) do Ministério da Previdência Social, que fornecerá os subsídios necessários à execução do disposto no caput deste artigo.

Art. 17. (VETADO).

Art. 18. O Poder Executivo dará, anualmente, ampla publicidade dos resultados do Programa.

Art. 19. Os termos de adesão firmados durante a vigência da Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, ficam validados pelo prazo neles especificado, observado o disposto no § 4º e no caput do art. 5º desta Lei.

Art. 20. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 21. Os incisos I, II e VII do caput do art. 3º da Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art.3º

.....  
 .....

I - possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos para a obtenção das Bolsas Atleta Nacional, Atleta Internacional Olímpico e Paraolímpico, e possuir idade mínima de 12 (doze) anos para a obtenção da Bolsa-Atleta Estudantil;

II - estar vinculado a alguma entidade de prática desportiva, exceto os atletas que pleitearem a Bolsa-Atleta Estudantil;

.....  
 .....

VII - estar regularmente matriculado em instituição de ensino pública ou privada, exclusivamente para os atletas que pleitearem a Bolsa-Atleta Estudantil." (NR)

Art. 22. O Anexo I da Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, passa a vigorar com a alteração constante do Anexo I desta Lei.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de janeiro de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

**Antonio Palocci Filho**

**Tarso Genro**