



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

Exposição Interministerial nº 061/2004/MEC/MF

Brasília, 10 de setembro de 2004.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Medida Provisória, que "institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências".

1. A presente proposta de Medida Provisória justifica-se pelo próprio histórico do processo legislativo que se reporta às origens do Programa em apreço. Originalmente, o "Programa Universidade para Todos - PROUNI" foi submetido ao Congresso Nacional pelo Projeto de Lei nº 3.582, em maio de 2004. Nessa ocasião, o Projeto de Lei foi acompanhado de pedido de Urgência Constitucional, tendo em vista a necessidade de implementar o programa idealizado, sem olvidar, contudo, a incontornável necessidade dos debates parlamentares, ínsitos ao processo legislativo ordinário que tenha por objeto norma de semelhante abrangência social.

2. Há que se considerar, contudo, que o pedido de Urgência Constitucional foi retirado pelo próprio Poder Executivo, em solicitação de 06 de julho de 2003, tendo em vista a necessidade de aprovar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004), indispensável para a formulação da Lei Orçamentária Anual de 2005.

3. Desde então, muito embora já não contasse o PROUNI com pedido de Urgência Constitucional, o Presidente da Comissão Extraordinária e o Relator do Projeto dedicaram-se exaustivamente à redação de um projeto substitutivo para o Projeto de Lei nº 3.582/2004, que conciliasse o desiderato do governo na democratização do ensino superior ao estudante de baixa renda com todo o debate parlamentar acumulado ao longo do trâmite do referido projeto legal, incorporando, outrossim, as reivindicações das mantenedoras de instituições de ensino superior.

4. Toda a atuação política relativa ao marco regulatório do ensino superior foi orientada de forma a buscar a formação de um amplo consenso, incorporando reivindicações e sugestões de todos os setores envolvidos. A presente proposta de Medida Provisória reflete, como não poderia deixar de ser, os esforços até aqui envidados para instituir o PROUNI e regular a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Não obstante a instituição do Programa conforme o Artigo 62 da Constituição Federal de 1988, a presente Medida Provisória respeita o intenso trabalho realizado pelos parlamentares nesses últimos meses.

5. Com efeito, não é sem razão que praticamente *todas* as emendas sugeridas foram parcial ou integralmente contempladas e incorporadas ao texto da presente proposta de Medida Provisória. Vale considerar, nesse passo, que a incorporação de emendas ao projeto original não foi uma exclusividade da base partidária do governo federal mas, ao contrário, refere-se a todos os partidos representados no Congresso Nacional, acentuando o caráter deliberativo do presente Programa educacional. De fato, tanto o debate alimentado pelos parlamentares quanto as pretensões da sociedade civil encontram amplo respaldo na reformulação do PROUNI, evidenciando significativas alterações no teor do texto, se confrontado com o Projeto de Lei de maio de 2004.

6. O PROUNI, contudo, manteve intacto seu núcleo estrutural: continua tendo por objetivo a "concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de cinquenta por cento (meia bolsa) para cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos", destinando-se tais bolsas "a estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral; a estudante portador de necessidades especiais, nos termos da lei; a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica"; como consta de seu Artigo 1º e dos incisos do Artigo 2º, respectivamente.

7. O Programa reteve, sem exceção, todas as suas preocupações iniciais, no sentido de regular a educação superior ofertada por entidades beneficentes de assistência social e democratizar o acesso à universidade. É por isso que, em seu Artigo 5º, prevê que a instituição de ensino superior, não-beneficente, com ou sem fins lucrativos, "poderá aderir ao PROUNI mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, uma bolsa integral para cada nove estudantes pagantes regularmente matriculados" em seus cursos.

8. Além de consubstanciar um programa de democratização do ensino superior mediante a concessão de bolsas de estudo, a presente proposta de Medida Provisória institui, em seu Artigo 5º, § 6º, medida de tratamento equilibrado às instituições de ensino superior sem fins lucrativos, que podem ser beneficentes ou não-beneficentes.

9. De acordo com a legislação vigente, as instituições privadas de ensino superior beneficentes não se sujeitam ao pagamento da quota patronal, desde que ofereçam 20% (vinte por cento) de sua receita em gratuidade. Ora, tendo em vista a necessidade de impulsionar o acesso à educação superior em bases mais coerentes, decidiu-se adotar, para a destinação de serviços em gratuidade, o percentual de 10% (dez por cento) sobre a receita das instituições privadas de ensino superior sem fins lucrativos não-beneficentes – já que tais instituições estão sujeitas ao pagamento da quota patronal.

10. Nota-se, com isso, que o presente projeto de Medida Provisória visa dar à educação superior um *status* diferenciado, intenta elevá-la à categoria de bem essencial e que, destarte, não poderia se submeter ao regime tributário e fiscal indistintamente aplicável à atividade empresarial orientada pela mercadoria e pelo consumo. Ora, ninguém ignora que os tributos cobrados de instituições de ensino superior são repassados aos estudantes por meio da cobrança de mensalidades, conforme a racionalidade econômica empresarial.

11. Por essa razão, a política de acesso democrático ao ensino superior – para estudantes de baixa renda e também para minorias étnico-raciais, como prevê o presente Artigo 7º, inciso II, deste projeto de Medida Provisória – vem associada a medidas tributárias. O tratamento fiscal diferenciado conferido às atividades relativas ao ensino superior não visa simplesmente a desonerar as mantenedoras de instituições de ensino superior, mas sim e precisamente reduzir o custo da mensalidade de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, ou seja, tem como meta desonerar o bolso do estudante, em especial, do estudante de baixa renda que, de outra forma, ficaria privado de formação educacional superior.

12. Acrescente-se que as entidades beneficentes de assistência social são reguladas nos termos do Artigo 10 e respectivos parágrafos, no presente projeto de Medida Provisória. A condição de filantrópica está atrelada ao oferecimento de bolsas de estudo integrais à proporção de 10% (dez por cento) dos estudantes regularmente matriculados e à destinação de pelo menos 20% (vinte por cento) da receita em gratuidade.

13. O artigo 11, por sua vez, faculta às entidades beneficentes de assistência social, atuantes no ensino superior, a destinação de até dois por cento da receita à concessão de bolsas de estudo integral ou parcial em decorrência de acordo coletivo de trabalho, bem como a possibilidade de

contabilizar os valores gastos em bolsas integrais e parciais e o montante direcionado para a assistência social em programas extracurriculares – isso mediante assinatura de Termo de Adesão junto ao Ministério da Educação para a adoção das regras do PROUNI referentes à seleção dos estudantes contemplados com bolsas integrais e parciais, inclusive quanto à consideração do perfil sócio-econômico do estudante e pelos resultados por ele obtidos no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

14. Uma última consideração merece ser aqui levantada, qual seja: tudo quanto disposto pela presente Medida Provisória não aumenta o aporte de recursos públicos destinados ao financiamento do setor privado, atendendo ao Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, a renúncia de receita representada pelas isenções fiscais concedidas de acordo com o Artigo 8º da presente proposta de Medida Provisória será compensada pelo projetado aumento de arrecadação por parte das instituições de ensino superior hoje qualificadas como filantrópicas.

15. Considere-se, ainda, que esta Medida Provisória prevê que as mantenedoras de instituições de ensino superior que gozem atualmente da isenção da contribuição social de que trata o § 7º do Artigo 195 da Constituição Federal poderão optar por migrar para o regime jurídico de fins econômicos, na forma permitida pelo Artigo 7º-A, da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Justamente para evitar qualquer impacto de arrecadação não respaldado pelas isenções concedidas pelo Artigo 8º e, mais uma vez, observando a Lei de Responsabilidade Fiscal, a migração entre regimes jurídicos será progressiva, pois as entidades que optarem pelo regime de fins econômicos "passarão a pagar a quota patronal para a previdência social de forma gradual, durante o prazo de cinco anos, na razão de vinte por cento do valor devido a cada ano, cumulativamente, até atingir o valor integral das contribuições devidas", conforme prevê o Artigo 12 desta proposta de Medida Provisória.

Estas, Senhor Presidente, são as razões que justificam o encaminhamento do presente Projeto de Medida Provisória, que ora submetemos à Vossa elevada consideração.

Respeitosamente,

FERNANDO  
Ministro de Estado da Educação Interino

HADDAD

ANTONIO  
Ministro de Estado da Fazenda

PALOCCI

FILHO