



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 74, DE 2009

RELATÓRIO PRÉVIO

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle e o Tribunal de Contas da União fiscalizem as instituições privadas de ensino superior aderentes ao Prouni.

Autor: Deputado Geraldo Resende

Relator: Deputado Sibá Machado

I – SOLICITAÇÃO DA PFC

O Senhor Deputado Geraldo Resende, com base no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, incisos I e II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, encaminhou Proposta de Fiscalização e Controle – PFC no sentido de se adotar, ouvido o Plenário desta Comissão, medidas necessárias para realizar ato de fiscalização e controle, juntamente com o Tribunal de Contas da União, a fim de averiguar:

- se as instituições privadas de ensino superior que participam do Programa Universidade para Todos – ProUni, oferecem o número de bolsas exigido em lei, destacando as do Mato Grosso do Sul;
- a relação das instituições privadas de ensino superior que aderiram ao programa em 2005, em 2006, em 2007, em 2008 e em 2009, destacando as do Mato Grosso do Sul;
- a proporção de bolsas concedidas pelas instituições privadas de ensino superior que aderiram ao programa em 2005, em 2006,

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

em 2007, em 2008 e em 2009, destacando as do Mato Grosso do Sul, tendo em vista as primeiras aderentes terem de ceder mais vagas ao programa do que universidades que ingressaram posteriormente.

Argumenta o autor da proposição que as universidades recebem isenções fiscais em troca de bolsas de estudo concedidas a alunos de baixa renda. A Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 1995, que instituiu o ProUni, determina que as instituições filantrópicas deem uma bolsa para cada nove alunos pagantes. As que têm fins lucrativos devem ceder uma vaga para cada 10,7 estudantes. Para 2009, o Ministério da Educação não soube informar a previsão dessa renúncia fiscal.

O autor cita ainda matéria veiculada no jornal *Correio Braziliense*, em 1º de março de 2009, e no *O Globo*, na mesma data, onde a então secretária de Educação Superior do MEC, Maria Paula Dallari Bucci, declara que, em termos gerais, o ministério não identifica graves indícios de fraudes, mas teme que irregularidades estejam ocorrendo em universidades, faculdades ou centros universitários isoladamente.

Foi juntado a esta PFC o Aviso 521-GP/TCU, do Presidente do TCU, acompanhado de cópia do Acórdão nº 816/2009, proferido pelo Plenário daquela Corte em 22/04/09, nos autos do Processo TC-013493/2008-4, que dispõe sobre as ações governamentais de acesso e permanência da população ao ensino superior, realizadas por intermédio do Programa Universidade para todos (ProUni) e do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) .

II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O artigo 32, XI, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados determina que constitui atribuição da Comissão de Fiscalização Financeira e

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Controle: “acompanhamento e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as sociedades e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, sem prejuízo do exame por parte das demais Comissões nas áreas das respectivas competências e em articulação com a Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal;”.

A proposta da fiscalização e controle, nos termos do art. 61, I, do RI/CD, poderá ser apresentada por qualquer membro ou Deputado, a esta Comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada.

III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Este Relator não considera oportuna e conveniente a implementação da PFC nº 74/2009, na qual o autor solicita informações acerca da adequada aplicação, no estado do Mato Grosso do Sul, das normas de concessão de bolsas de estudo no âmbito do Programa Universidade para Todos – ProUni, além de questionar a inexistência de previsão da renúncia fiscal e de apontar indícios de irregularidades na execução do programa.

O Tribunal de Contas da União realizou, no período de 4/6 a 7/11/2008, auditoria operacional no âmbito do FIES e do ProUni, que teve por escopo verificar a operacionalização dos programas na busca da concretização dos seus objetivos tendo em vista a sua inserção na política governamental para o ensino superior, a análise dos cursos financiados em relação às demandas de mercado, e os mecanismos de controles que abrangem os programas para o regular alcance do seu público-alvo.

Quanto à oferta de bolsas pelas instituições privadas de ensino superior, objeto desta PFC, o relatório de auditoria realizada pelo TCU aponta

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

que, os cursos considerados prioritários¹ pela Portaria Normativa nº 2/MEC, de 31 de março de 2008, não atingem sequer a metade do percentual de alunos matriculados nos quatro cursos mais procurados no ProUni e no FIES, 38% e 41%, respectivamente, mesmo considerando-se como prioritários 284 cursos no FIES e 314 no ProUni. Segundo o relatório a “frequência de alunos beneficiários dos programas ProUni e FIES nos cursos superiores definidos como prioritários e nos que são mais frequentados nos dois programas segue a mesma tendência de todos os alunos que ingressam no ensino superior privado por todas as formas. Desse modo, pode-se concluir que a baixa ocupação dos cursos prioritários por alunos ProUni e FIES deve-se a dois fenômenos, quais sejam: o desinteresse dos alunos em cursá-los e o desinteresse das instituições privadas de ensino superior em oferecê-los.”.

Foi constatada a falta de homogeneidade na distribuição dos alunos por cursos no ProUni e no FIES: apenas quatro áreas – Ciências Sociais, Negócios e Direito; Saúde e Bem-Estar Social e Ciências, Matemática e Computação – são responsáveis por 74,6% dos alunos no ProUni e 79,2% dos alunos no FIES, em detrimento das áreas de Educação; Humanidades e Artes; Engenharia, Produção e Construção; Agricultura e Veterinária e Serviços. Nos termos do relatório de auditoria:

“158. Essa falta de homogeneidade, pode se dever ao fato de que a legislação dos dois programas estabelece critérios para a oferta de bolsas e financiamentos que não consideram as necessidades de profissionais no Brasil, visto que, conforme já foi citado, o MEC não tem conhecimento de quais são essas reais necessidades.

159. Segundo a Lei nº 11.096/2005, no ProUni, a instituição de ensino é obrigada a ofertar bolsas em todos os seus cursos, de forma proporcional ao número de vagas que a instituição oferece em cada curso, em cada semestre.

¹ Cursos de licenciatura em química, física, matemática e biologia, cursos de graduação em engenharia, cursos de graduação em medicina, cursos de graduação em geologia, cursos superiores de tecnologia constantes do Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia do Ministério da Educação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Essa proporção pode ser de uma bolsa integral para cada 10,7 alunos pagantes, de uma bolsa integral para cada nove alunos pagantes ou de uma bolsa integral para cada 22 alunos pagantes, dependendo do tipo de instituição e/ou do número de bolsas parciais que ela pretende oferecer. Sendo assim, a oferta de bolsas tem como base o interesse, ou não, das instituições em oferecer cursos superiores em determinadas áreas, seguindo a uma lei de oferta e demanda de cursos superiores.

.....

161. Pode-se concluir que a distribuição de bolsas pelo ProUni e de financiamentos pelo FIES não obedece a uma política de priorização de cursos, mas a uma oferta de mercado ou a uma preferência dos alunos preexistente na educação superior brasileira. Existe um cenário em que há excesso de estudantes em áreas como Administração e Direito e carência de estudantes em áreas como Engenharia e Geologia, por exemplo. A dinâmica de distribuição de bolsas do ProUni e de financiamentos do FIES é movida por motivos outros que não as prioridades e necessidades brasileiras de profissionais.” (grifos nossos)

Os programas apresentariam falhas no controle de oferta de bolsas e ociosidade na sua ocupação, o que não impediria as instituições de ensino superior em beneficiarem-se da totalidade das isenções fiscais previstas:

“183. Vale a pena ressaltar que a isenção fiscal oferecida à IES é total, independentemente do número de bolsas ofertadas e/ou efetivamente ocupadas. Basta a instituição aderir ao programa para que receba os benefícios das contrapartidas. Ou seja, se uma entidade oferta 10 bolsas para um curso específico, mas apenas duas bolsas são efetivamente ocupadas, a isenção fiscal recebida é a mesma se todas houvessem sido ocupadas.

184. O cálculo do número de bolsas que cada IES deve ofertar a cada processo seletivo é realizado diretamente pelo Sisprouni. Dependendo da regra de proporcionalidade de oferta de bolsas escolhida pela instituição (1 bolsa para cada 9, 10,7 ou 22 estudantes efetivamente pagantes), o sistema

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

utiliza fórmulas de cálculo diferentes. Segundo a equipe gestora do MEC, essas fórmulas foram auditadas pelo Instituto de Matemática Pura e Aplicada – IMPA.

185. Apesar da informatização e da confiabilidade das fórmulas de cálculo de bolsas existentes, foi identificado que há brechas no sistema de cálculo que podem dar margem a comportamentos oportunistas de instituições de ensino superior que queiram obter vantagens no programa. O cálculo das fórmulas de contagem das bolsas a serem ofertadas depende de informações prestadas pelas próprias IES, mais precisamente, dependem da informação do número de alunos ingressantes efetivamente pagantes de cada processo seletivo e do valor da mensalidade de cada curso.

.....

187. Portanto, em tese, é possível que instituições de ensino informem número menor de estudantes ingressantes efetivamente pagantes do que o real, a fim de que tenham que ofertar menos bolsas, tendo em vista que a renúncia fiscal recebida independe do número de bolsistas que ela possua em seu quadro de alunos. Além disso, também é possível que a IES informe valor de mensalidade menor do que o realmente cobrado dos alunos, para que tenha de ofertar número menor de bolsas parciais.

.....

189. O Sisprouni não faz cruzamento de informações a fim de verificar a fidedignidade das informações prestadas pelas diversas IES, como será visto no capítulo 6. O sistema também não recupera os números preenchidos anteriormente pelas IES em outros processos seletivos, nem tampouco cruza os dados de valor de mensalidade informado pelas instituições com o valor informado pelos alunos.

190. Além do mais, como citado no Capítulo 3, existe sobra de bolsas ProUni em todos os processos seletivos, sejam integrais ou parciais obrigatórias. O MEC faz duas chamadas para preencher as bolsas, e deixa a cargo de cada instituição fazer uma terceira chamada para efetuar esse preenchimento. No mesmo capítulo, também foi demonstrado que na terceira chamada poucas



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

bolsas são ocupadas. Esse fato não é difícil de se entender, uma vez que as IES não tem motivação para ocupar todas as bolsas que são ofertadas, pois não receberão mais ou menos isenção fiscal por isso.

.....

195. É importante recomendar ao MEC que implemente uma rotina de fiscalização nas IES para confirmar a fidedignidade das informações prestadas, impossibilitando que as mesmas tenham margem de ofertar um número menor de bolsas que o efetivamente devido. Além disso, deve ser proposta alteração no sistema de isenção fiscal oferecida às IES participantes, de modo que passe a ser proporcional ao número de cursos bem avaliados e de bolsas efetivamente ocupadas, a fim de que o benefício ofertado pelas instituições seja equivalente à contrapartida recebida do Estado.” (grifos nossos)

A auditoria operacional realizada no MEC resultou no Acórdão nº 816/2009 – TCU/Plenário, de 22/4/2009, com o seguinte teor:

“9.1. Determinar ao Ministério da Educação que implemente mecanismos de controle impeditivos do acesso e da permanência de beneficiários do ProUni e/ou do FIES que refogem aos critérios de elegibilidade especificados nas respectivas legislações;

9.2. Determinar à Secretaria de Educação Superior-SESu/MEC a adoção das seguintes medidas:

9.2.1. Instituir rotina de fiscalização in loco nas instituições de ensino superior com o objetivo de verificar a aderência das informações por elas prestadas em relação ao ProUni.

9.2.2. Verificar a elegibilidade ao programa dos beneficiários do ProUni constantes na relação elaborada pela equipe de auditoria que apresentam indícios de não pertencerem ao público alvo do programa.

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

9.2.3. Implementar mecanismos que busquem garantir o preenchimento total das vagas ofertadas no ProUni pelas IES, com o objetivo de maximizar os benefícios obtidos pela sociedade com a renúncia fiscal.

9.2.4. Encaminhar à Receita Federal do Brasil, a cada processo seletivo, lista das mantenedoras que aderiram ao ProUni, com os respectivos CNPJ e classificação como entidade com fins lucrativos, sem fins lucrativos e beneficentes, com o objetivo de aprimorar a metodologia de estimativa de renúncia de receita para o programa e a apuração dos valores efetivos.

9.3. Recomendar ao Ministério da Educação e à Receita Federal do Brasil que promovam o adequado intercâmbio de informações, tendo por finalidade conferir máxima precisão aos valores envolvidos na renúncia fiscal decorrente do ProUni;

9.4. Recomendar ao Ministério da Educação que:

9.4.1. avalie a conveniência de integrar o ProUni e o Fies num só programa, como forma de uniformizar e racionalizar os processos envolvidos e simplificar a burocracia existente;

9.4.2. avalie a conveniência de alterar o mecanismo de isenção fiscal ofertado às IES participantes do ProUni, de modo a abranger critérios como o número de cursos bem avaliados e de bolsas efetivamente ocupadas, a fim de que o benefício ofertado pelas instituições seja equivalente à contrapartida recebida do Estado;

9.5. Recomendar à Secretaria de Educação Superior-SESu/MEC a adoção das seguintes medidas:

9.5.1. incentivar e/ou privilegiar o acesso e a conclusão de cursos em áreas estratégicas do desenvolvimento tecnológico e social do País que tenham baixa demanda;

9.5.2. alterar a sistemática de seleção dos candidatos ao Fies, permitindo a reclassificação dos candidatos a partir dos dados comprovados pelas IES no momento da entrevista com o intuito de dar celeridade ao processo e prevenir a ocorrência de irregularidades;

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

9.5.3. adotar as medidas que entender necessárias para, a exemplo dos encontros realizados com os coordenadores do ProUni, uniformizar os procedimentos adotados pelas Comissões Permanentes de Seleção e Acompanhamento – CPSA das IES;

9.6. Recomendar à Caixa Econômica Federal a adoção de medidas tendentes a uniformizar o atendimento aos beneficiários do Fies, por meio da realização de treinamentos para funcionários das agências;

9.7. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos Exmos. Ministros de Estado da Educação, da Fazenda e da Previdência Social, aos Exmos. Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ao Exmo. Presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, ao Exmo. Presidente da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal e ao Exmo. Presidente da Caixa Econômica Federal;

9.8. arquivar os presentes autos.” (grifos nossos)

Posteriormente, o TCU realizou em 2009 outra auditoria operacional, que possuía como objetivos principais identificar as oportunidades de aperfeiçoamento do sistema de acompanhamento e de controle de resultados do ProUni, e também avaliar o impacto do programa em relação ao incremento do acesso da população ao ensino superior, da permanência e do desempenho acadêmico dos bolsistas, da qual decorreu o Acórdão nº 2043/2010-TCUPlenário, nos seguintes termos:

“9.1. recomendar à Secretaria de Educação Superior do Ministério de Educação que:

9.1.1. estructure sistema de avaliação e monitoramento de resultados para o ProUni contendo as seguintes informações e documentos, que devem ser elaborados com os dados mais recentes disponíveis e prever datas para sua execução:

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

9.1.1.1. matriz de marco lógico que contemple indicadores para as etapas de finalidade, objetivo, produtos e atividades do Programa Universidade para Todos – ProUni;

9.1.1.2. plano de metas que identifique as metas para os principais indicadores de resultado do programa;

9.1.1.3. relatório de desempenho, com a análise dos resultados obtidos para os indicadores propostos pela matriz de indicadores e do alcance das metas previstas no plano de metas;

9.1.2. realizar ao menos uma avaliação de impacto, para cada ciclo de cinco anos do plano de metas, sobre as principais dimensões de resultado do ProUni;

9.1.3. incluir no relatório de desempenho análise de qualquer avaliação de impacto que tenha sido realizada.

9.2. recomendar à Secretaria de Educação Superior Ministério de Educação e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira que avaliem a possibilidade de integração entre as bases de dados do Enem e do Sisprouni por meio da inserção no questionário do Enem de pergunta sobre o interesse dos candidatos em se inscrever no ProUni;

9.3. recomendar ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira que:

9.3.1. melhore a qualidade das informações presentes no questionário do Censo da Educação Superior levando em consideração a necessidade de respeitar a comparabilidade temporal entre as bases de dados de diferentes anos;

9.3.2. realize estudos para geração de mecanismos de incentivo para que as Instituições de Ensino Superior respondam de forma completa e apropriada ao questionário do Censo da Educação Superior;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo que monitore o cumprimento desta deliberação.”

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Em 2011, o TCU realizou monitoramento com a finalidade de verificar o cumprimento e/ou implementação das determinações e recomendações constantes dos Acórdãos nºs 816/2009 e 2043/2009, ambos do Plenário, assim sintetizada (situação em novembro de 2011):

- Cumprimento das deliberações do Acórdão nº 816/2009:
 - Recomendação implementada: 9.5.2/ 9.5.3/ 9.3/ 9.4.1/ 9.6;
 - Recomendação parcialmente implementada: 9.4.2/ 9.5.1;
 - Determinação cumprida: 9.2.2/ 9.2.3/ 9.2.4;
 - Determinação em cumprimento: 9.1/ 9.2.1.
- Cumprimento das deliberações do Acórdão nº 2043/2010:
 - Recomendação implementada 9.1.1.1/ 9.1.1.2/ 9.1.1.3/ 9.2;
 - Recomendação em implementação 9.3.1/ 9.3.2;
 - Recomendação não implementada 9.1.2/ 9.1.3.

O relatório de monitoramento, no que concerne à implementação de rotina de fiscalização *in loco* nas instituições de ensino superior com o objetivo de verificar a aderência das informações por elas prestadas em relação ao ProUni (item 9.2.1 do Acórdão nº 816/2009 – TCU/Plenário), teve a seguinte verificação:

“92. A cada processo seletivo, o MEC acompanha os procedimentos adotados pelas IES verificando, por exemplo, se ela apresenta baixo nível de ocupação de bolsas, se ela toma todas as providências necessárias à renovação semestral das bolsas já concedidas, se ela emite semestralmente seus Termos Aditivos – que é o que viabiliza a oferta de novas bolsas –, dentre outros. Quando tais procedimentos não estão adequados, a IES é notificada e monitorada pelo MEC. Se a IES reincide em incorrer em irregularidades, é instaurado um processo administrativo que pode culminar na desvinculação da IES do programa. Quando da notificação, a IES pode optar por celebrar junto ao MEC um Termo de Saneamento de Deficiências (TSD), comprometendo-se a corrigir as falhas identificadas. Até 2011, 41 IES

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

já haviam assinado TSD e 43 já haviam sido desvinculadas, pelo MEC, em função de inadequações na implementação do ProUni e/ou do FIES.

93. Além disso, o MEC supervisiona anualmente as IES por meio do cruzamento das informações prestadas nos Termos com aquelas provenientes do Censo da Educação Superior. A principal fraqueza desta forma de controle encontra-se no fato de que o Censo é publicado com a defasagem de um ano, dizendo respeito sempre ao ano anterior ao de sua publicação. Assim, apesar de constituir-se em uma ferramenta bastante útil e em uma rica fonte de informações, o Censo oferece apenas uma estimativa quanto à adequação das informações constantes dos Termos, destacando somente casos em que informações discrepantes apareçam.

.....

95. O SisProuni possui críticas próprias de coerência para o preenchimento dos Termos. O sistema identifica informações conflitantes entre si, dentre aquelas prestadas durante o preenchimento. Porém, não possui críticas de consistência que comparem tais informações com aquelas disponíveis em outros sistemas, como o do Censo da Educação Superior, por exemplo.

.....

98. Em suma, o Módulo não se constitui em uma ferramenta de inteligência para identificar possíveis falhas no fornecimento de informações ou de cumprimento dos procedimentos do programa por parte das IES, o que reforça a importância de sua revisão e aprimoramento no novo sistema informatizado que está sendo desenvolvido e ainda reforça a importância de que as fiscalizações **in loco** se preocupem em realizar também a supervisão de IES nestes termos.

99. As fiscalizações poderiam debruçar-se com atenção sobre esse tema e analisar **in loco** se os números de vagas, de pagantes, e os valores das mensalidades cobradas informados nos Termos de Adesão e Aditivos correspondem à realidade. Essa atuação poderia gerar uma expectativa de controle sobre as IES, que tenderiam a se sentir desestimuladas a prestar informações imprecisas e/ou inverídicas.

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

.....

100. Além disso, as fiscalizações até agora, têm ocorrido em número muito pequeno, tendo sido realizadas seis em 2009, com duração de um dia, e cinco em 2010, com duração de um ou dois dias. Para 2011, também estavam previstas cinco fiscalizações.

.....

102. Desta forma, considerando a característica das fiscalizações in loco implementadas e que a rotina instituída carece de aperfeiçoamentos, uma vez que a titularidade de sua execução ainda não está consolidada e que o número de fiscalizações realizadas anualmente é muito pequeno, a Determinação 9.2.1 em apreço deve ser considerada em cumprimento." (grifos nossos)

Sobre a implementação de mecanismos que busquem garantir o preenchimento total das vagas ofertadas no ProUni pelas IES (item 9.2.3 do Acórdão nº 816/2009 – TCU/Plenário), destacam-se os seguintes itens do relatório de monitoramento:

104. Conforme art. 9º, inciso I, da Lei 11.096/2005, a IES estará sujeita ao restabelecimento do número de bolsas a serem oferecidas, sempre que a instituição descumprir o percentual de oferta de bolsas estabelecido em lei, com um acréscimo de 1/5, como penalidade. O MEC vem aplicando esta penalidade também às IES com baixa ocupação de bolsas, com vistas a promover o aumento das bolsas efetivamente ocupadas. A penalidade de 1/5 é imposta por dois processos seletivos consecutivos. Após isso, a IES deve se comprometer apenas com manter a oferta obrigatória de vagas.

.....

106. Também com vistas à redução da ociosidade, o MEC promoveu alterações no formato do processo seletivo do programa, com mais números de chamadas, de etapas e de opções de inscrição. No segundo semestre de 2011, por exemplo, o processo seletivo foi da seguinte forma: etapa única de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

inscrições, três chamadas consecutivas e formação de lista de espera obrigatória. A formação de listas de espera passou a ocorrer a partir do 1º semestre de 2011, como uma forma de estímulo à ocupação das vagas remanescentes.

.....

110. Por fim, o art. 26 da Lei nº 12.431, de 27 de junho de 2011, alterou o art. 8º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o ProUni, determinando que a isenção fiscal devida a cada IES seja calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas ofertadas. Vale destacar que, por respeito ao princípio da anterioridade tributária, a proporcionalidade na isenção fiscal do ProUni passará a valer apenas em 2013, ano base 2012.

.....

127. Diante de tudo isso, e considerando o monitoramento das deliberações do Acórdão 816/2009-TCU/Plenário que tinham como objetivo combater a ociosidade de vagas, pode-se concluir que a Determinação 9.2.3 vem sendo cumprida, diante da série de estudos e medidas adotadas pelo MEC para promover a máxima ocupação de bolsas (...) (grifos nossos)

O Tribunal considerou atendidas as determinações com vistas a aprimorar a metodologia de estimativa de renúncia de receita para o programa e a conferir máxima precisão aos valores envolvidos na renúncia fiscal decorrente do ProUni (itens 9.2.4 e 9.3 do Acórdão nº 816/2009-TCU/Plenário):

“129. No que diz respeito ao encaminhamento pelo MEC à RFB da lista das mantenedoras que aderiram ao ProUni – bem como daquelas que se desvincularam do programa – com os respectivos CNPJ e a sua classificação como entidade com fins lucrativos, sem fins lucrativos não beneficentes e entidades sem fins lucrativos e beneficentes, o MEC informou, por meio do Mem. nº 773/2011/DIPES/SESu/MEC35, que realiza o envio de tais relações com periodicidade semestral, após cada período de adesão das IES ao programa, no que foi confirmado pela RFB, por meio do item “f” da NOTA

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

COGET/COPAN nº 071/201136, enviada em resposta ao Ofício nº 04/829-200/Seprog-TCU.

130. Diante disso, a Determinação 9.2.4 encontra-se cumprida.

.....

152. Diante disso, e considerando que a recomendação em apreço versava sobre a promoção do adequado e tempestivo intercâmbio de informações, tendo por finalidade conferir máxima precisão aos valores envolvidos na renúncia fiscal decorrente do ProUni, e que o Acordo de Cooperação Técnica de 12/5/2009 atende a esse fim e tem sido executado a contento, entende-se que a Recomendação do item 9.3 do Acórdão 816/2009-TCU/Plenário encontra-se implementada.” (grifos nossos)

Ainda quanto à estimativa do gasto tributário decorrente do ProUni, cabe acrescentar que essa previsão tem constado das informações complementares ao projeto de lei orçamentária. Para 2013, o art. 10 da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (LDO 2013), determina no Anexo III, VIII, “b”, o encaminhamento de demonstrativo dos efeitos, por região, decorrente de isenções e de quaisquer outros benefícios tributários, indicando, por tributo e por modalidade de benefício contido na legislação do tributo, a perda de receita que lhes possa ser atribuída, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 6º, da Constituição. A renúncia fiscal total do ProUni para 2013 está prevista em R\$ 750,9 milhões.

Em decorrência do relatório de monitoramento dos Acórdãos nºs 816/2009 e 2043/2009, ambos do Plenário, o TCU exarou, em 21/3/2012, o Acórdão nº 637/2012 – TCU/Plenário:

“9.1. autorizar a Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog a dar continuidade ao monitoramento dos Acórdãos 816/2009-Plenário e 2043/2010-Plenário;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério da Educação, ao Instituto Nacional de

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; à Caixa Econômica Federal; à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; e à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal;

9.3. arquivar o presente processo.” (grifo nosso)

O voto do Ministro Relator José Jorge, que fundamentou o acórdão, considera que, “apesar das deficiências ainda existentes no combate ao acesso irregular de beneficiários, as ações até então realizadas pelo MEC demonstram o aprimoramento dos controles, com a criação de uma rotina de acompanhamento, permitindo dessa forma, senão evitar, diminuir as irregularidades (...)”. No entanto, considera que ainda persiste a necessidade de acompanhamento das ações do ProUni e do FIES:

“16. Passo, então, a destacar alguns dos pontos que, no entender na unidade técnica representaram melhorias e avanços nos programas, seja em decorrência de alterações legislativas, seja em razão de melhorias na gestão e nos instrumentos de controle utilizados.

17. Nesse sentido, mencione-se, primeiramente, a alteração introduzida pelo art. 26 da Lei nº 12.431/2011 no art. 8º da 11.096/2005, instituidora do ProUni, estabelecendo o mecanismo de proporcionalidade na isenção fiscal com base na ocupação efetiva das bolsas devidas no âmbito do ProUni:

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

(...)

§ 3º A isenção de que trata este artigo será calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas.’ (grifo nosso)

.....

29. De outra parte, considero ainda incipiente as fiscalizações in loco realizadas pelo MEC nas diversas IES espalhadas pelo país, haja vista a informação constante da instrução de que no exercício de 2009 foram realizadas apenas 6 (seis) ações, com duração de um dia, e somente cinco

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

em 2010, com duração de um a dois dias, sendo que para o exercício de 2011 estavam previstas 5 (cinco).

30. Além do curto período de tempo das fiscalizações, os procedimentos realizados são formalistas e de pequeno alcance, de modo que impossibilitam a verificação da aderência das IES às exigências previstas na lei, sobretudo quanto à observância do atendimento dos requisitos por parte dos estudantes para o ingresso ou permanência nos programas.

.....

32. Em suma, não obstante os avanços até aqui alcançados, tanto a supervisão quanto a fiscalização dos programas precisam ser aprimoradas pelo MEC, com vistas a garantir não só o alcance dos objetivos propostos, mas também a regular destinação dos recursos públicos aplicados.” (grifos nossos)

No âmbito da Controladoria Geral da União, o cumprimento das determinações e recomendações constantes do Acórdão n.º 816/2009 – Plenário/TCU foram tratados no relatório referente à Auditoria de Gestão do FIES e no Relatório de Gestão e no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Secretaria de Educação Superior.

Dessa forma, entendo não ser oportuna e conveniente a investigação por esta Comissão e proponho o arquivamento da PFC nº 74, de 9 de março de 2009, uma vez que, daquela data até o momento, houve avanço na legislação do ProUni e foram implementadas melhorias no programa, na sua gestão e nos instrumentos de controle utilizados. Ademais, permanece trabalho de monitoramento por parte do Tribunal de Contas da União acerca do cumprimento de suas determinações e recomendações quanto às falhas e irregularidades apontadas na execução do ProUni e do FIES.

FA995F3A15

FA995F3A15



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

V – VOTO

Pelas razões expostas, ante a existência de providências já adotadas pelos órgãos competentes acerca dos indícios de irregularidades apontados, este Relator vota pela **não implementação da PFC nº 74, de 2009**, e pelo consequente arquivamento dos autos.

Sala da Comissão, Brasília, 19 de novembro de 2013.

Deputado SIBÁ MACHADO

Relator

FA995F3A15

FA995F3A15