

**BOLSA UNIVERSIDADE INTERMUNICIPAL: AMPLIAÇÃO DA OFERTA
DE ENSINO SUPERIOR NA SUB-REGIÃO DA RIDE-DF/ENTORNO
POLARIZADA POR ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS/GO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública com ênfase em governo Local na Área de Concentração de Gestão Metropolitana.

Aluna: Wendy Silva de Andrade

Orientador: Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palloti

Tutor: Neio Lucio de Oliveira Campos

Brasília – DF
outubro/2018

BOLSA UNIVERSIDADE INTERMUNICIPAL: AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE ENSINO SUPERIOR NA SUB-REGIÃO DA RIDE-DF/ENTORNO POLARIZADA POR ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS/GO

Autora: Wendy Silva de Andrade

Escola Nacional de Administração Pública - ENAP

Palavras-Chave: Arranjo Fiscal, Governança Local, MetrÓpole, Gestão Pública, Ensino Superior

RESUMO: O presente Trabalho de Conclusão de Curso é estruturado como Projeto de Intervenção (P.I.) que visa traçar uma proposta para elevar o baixo índice de acesso ao ensino superior no município de Águas Lindas de Goiás/GO, o qual tem possibilidade de polarização educacional com relação aos municípios vizinhos de Cocalzinho de Goiás/GO e Santo Antônio do Descoberto/GO, bem como abrir caminhos para o fomento da educação como interesse comum de políticas públicas intergovernamentais estabelecidas entre os municípios citados. O objetivo pretende ser alcançado por meio de políticas fiscais voltadas para o setor privado, em virtude da necessidade de regulamentar os débitos constatados em análise de arrecadação fiscal. Estrategicamente, supõe-se que a arrecadação fiscal em áreas Impostos Sobre Serviços (ISS). Assim, pretende-se regulamentar os débitos das instituições de ensino mediante compensação de créditos tributários com o fornecimento de bolsas paralelo à criação de um programa de bolsas de estudo financiadas pelo município.

SUMÁRIO

1. DIAGNÓSTICO	4
2. OBJETIVOS.....	13
3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO	14
4. ESCOPO	18
5. CRONOGRAMA.....	29
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	31

1. DIAGNÓSTICO

1.1. Definição do problema

A problemática que se constitui o objeto de ação deste Trabalho dista sobre o baixo acesso ao ensino superior existente nos municípios de Águas Lindas de Goiás, Cocalzinho de Goiás e Santo Antônio do Descoberto.

Tabela 1: Acesso ao Ensino Superior

Município:	Percentual de Habitantes com Nível Superior:	Percentual da População Jovem (15-29 anos)
Águas Lindas de Goiás/GO	0,89%	28,10%
Cocalzinho de Goiás/GO	10,3%	26,79%
Santo Antônio do Descoberto/GO	2,08%	28,61%

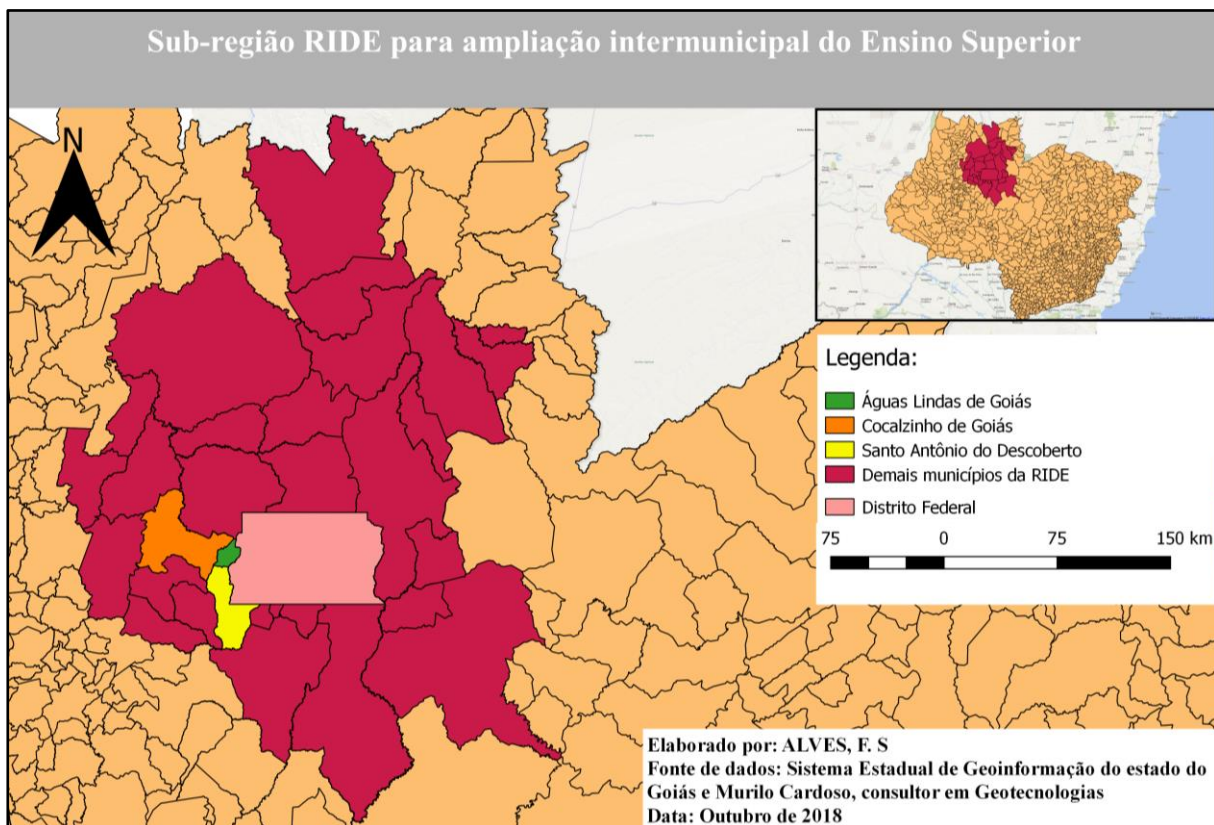
Fonte: Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN (2015;2016); IBGE, 2010.

Esses municípios são componentes da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE/DF-Entorno, a qual tem como principal função de metrópole a cidade de Brasília e suas Regiões Administrativas no Distrito Federal.

Com esses municípios, delimitou-se uma sub-região da RIDE-DF/Entorno, por meio da constatação de que essa problemática constitui um interesse comum com potencial de estabelecimento de políticas intermunicipais, além das tímidas, mas existentes dinâmicas locais entre esses municípios limítrofes.

Assim como os demais municípios componentes da RIDE-DF/Entorno, a tríade em questão encontra-se em situação de subdesenvolvimento o que denota a necessidade de estabelecimento de ações que proponham o desenvolvimento local. Para tanto, são necessárias diversas estratégias de desenvolvimento, a fim de dinamizar as economias e potencializar esses municípios.

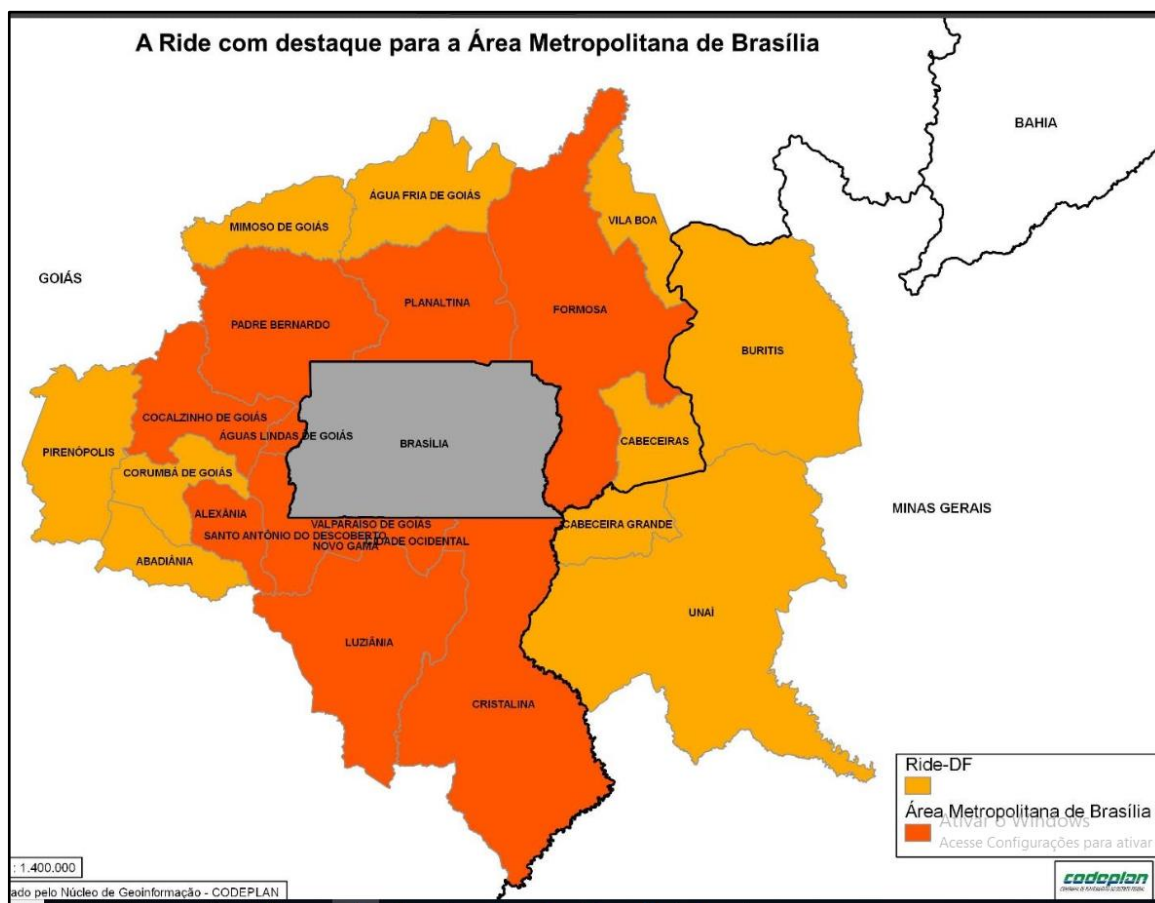
Imagem 1: Municípios Limítrofes para aplicação Intermunicipal do PI



Fonte: Centro de Georreferenciamento Goiano;
Elaborado por: Fernanda Serafim - Data: Outubro de 2018.

A RIDE-DF/Entorno foi pensada para permitir melhor articulação de políticas públicas de desenvolvimento (Melo, 2009 *apud* Luz e Borges, 2016, pp.127). O termo Entorno se dá em referência aos municípios limítrofes ou próximos ao Distrito Federal que guardam relação dinâmica entre seus territórios e um certo grau de dependência das suas estruturas de serviços (Luz & Borges, 2016, pp. 127).

Imagem 2: Mapa RIDE-DF/Entorno

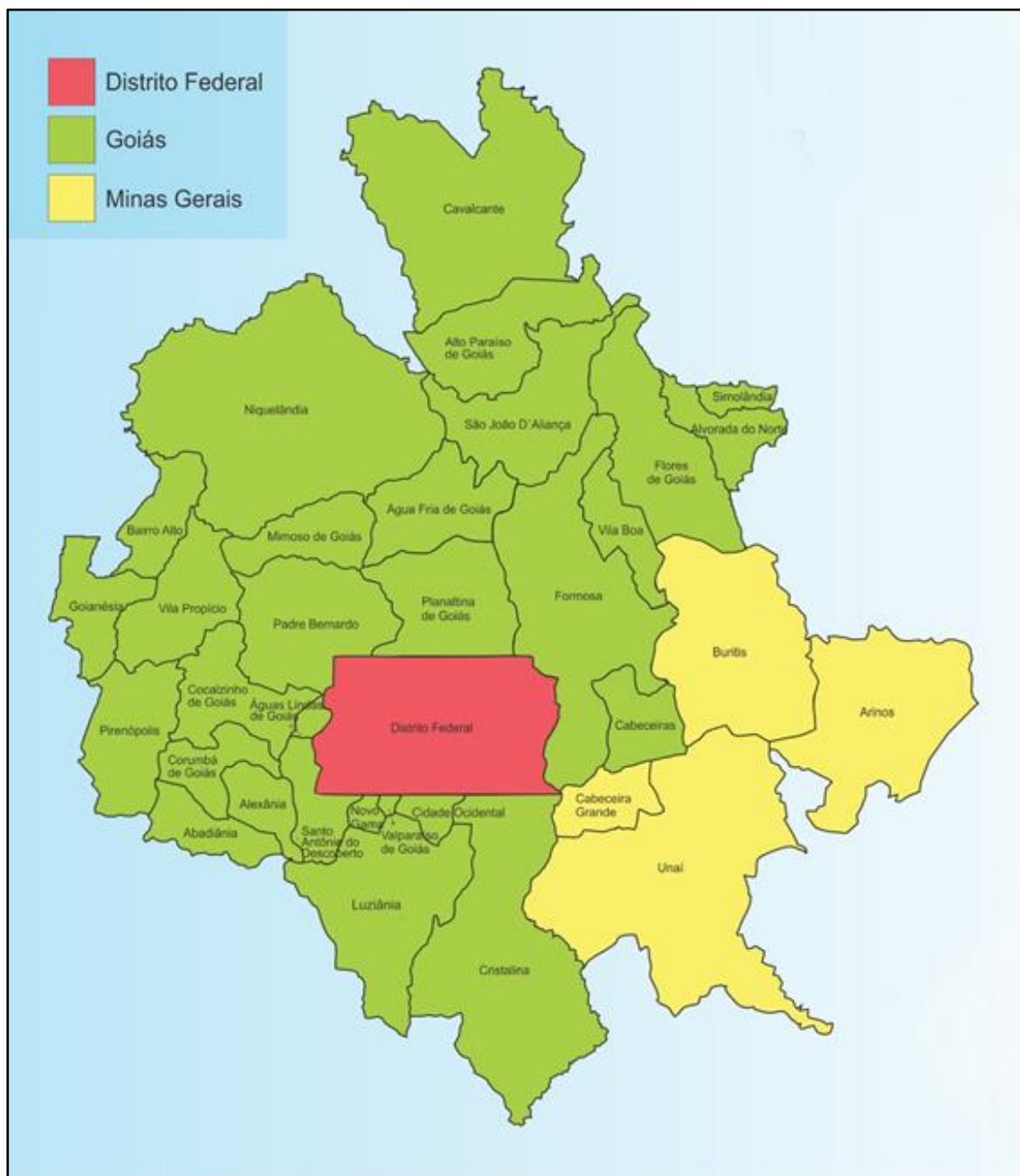


Fonte: Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN (2015)

Recentemente, por meio da Lei Complementar nº 163, de 14 de junho de 2018, à RIDE-DF/Entorno foram anexados mais 12 municípios à região. Anteriormente, eram parte do município, conforme a imagem acima os municípios de Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso e Vila Boa, bem como os municípios de Unai e Buritis que fazem parte do estado mineiro.

Agora, fazem parte da RIDE os seguintes municípios: na parte goiana, Alto Paraíso, Alvorada do Norte, Barro Alto, Cavalcante, Flores de Goiás, Goianésia, Niquelândia, São João d'Aliança, Simolândia e Vila Propício; bem como os municípios mineiros de Arinos e Cabeceira Grande, conforme o mapa abaixo.

Imagem 2: Mapa RIDE-DF/Entorno - nova configuração



Fonte: Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), 2018.

Em razão do baixo nível de escolaridade nos municípios elencados, a mão-de-obra oriunda acaba por ocupar vagas de emprego associadas às funções operacionais e pouco técnica. Isso reverbera na renda *per capita* dos municípios, bem como no baixo poder aquisitivo de forma a trazer diversos impedimentos ao desenvolvimento local.

Assim, como tentativa inicial de promover uma mudança local, ainda que pouco estruturante, elencou-se a promoção do ensino superior como estratégia para promover a qualificação e elevação do nível de estudo dos habitantes do recorte elencado.

Outro dado que convém ressaltar, diz respeito alto índice de jovens que não estudam. Ao analisar a frequência escolar na faixa etária dos 15 aos 24 anos, observa-se o seguinte quadro nos municípios:

Tabela 2: Frequência escolar juvenil por município

Município:	Percentual da População Jovem que não frequenta escola (15-24 anos)
Águas Lindas de Goiás/GO	50%
Cocalzinho de Goiás/GO	48,4%
Santo Antônio do Descoberto/GO	68,68%

Fonte: Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN (2016, pp. 26; 2016, pp. 26; 2018, pp.32).

1.2. Contexto/justificativa do problema

O contexto da problemática situa-se na questão do desenvolvimento local e a hipótese de potencialidade da polarização do município de Águas Lindas de Goiás como proponente inicial do fomento e acesso ao ensino superior.

No recorte estabelecido, elencou-se apenas os três municípios como possíveis atores no exercício e fomento de uma função pública de interesse comum. Esta, é parte da recente política de urbanização capitaneada pelo Estatuto da Metrópole, aprovado em 2015 por meio da Lei 13.089.

Em seu artigo segundo, a política determina a função pública de interesse comum como mecanismo norteador para o estabelecimento de políticas entre os entes federados, a qual conceitua que usa ocorrência está na “política pública ou ação nela

inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios Limítrofes”.

Breve contexto histórico de Cocalzinho de Goiás

Com origem muito relacionada ao período colonial, o município de Cocalzinho de Goiás esteve presente em mapas relacionados ao Tratado de Tordesilhas, ao roteiro da Estrada Colonial no Planalto Central e à Comissão Cruls de demarcação da planejada Capital Federal. Nesta última, foi também fundamental para a construção da Capital Federal, pois de seu território saíram os sacos de cimento que iriam fomentar as edificações de Brasília. Logo, sua parte turística tem importante papel na economia local em razão desses fatos históricos e do ecoturismo por fazer parte corredor turístico dos Pireneus. Sua criação data de 03 de julho de 1990. Seus principais pontos de acesso são a BR-070 e a BR-414, também bem localizado entre as capitais de Brasília e de Goiânia, com 127 km e 132 km respectivamente (CODEPLAN, 2016, pp. 16).

Breve contexto histórico de Santo Antônio do Descoberto

Outrora, Santo Antônio dos Montes Claros de depois desmembrado do município de Luziânia em 1982, a história de Santo Antônio do Descoberto dista desde de 1722, também no período colonial, especificamente no Ciclo do Ouro cuja região instalaram-se garimpos. Após esse ciclo, instalaram-se a pecuária e também o plantio da cana-de-açúcar. Sua origem como Distrito de Luziânia ocorreu em 1964. Já em 1982, emancipou-se em virtude da reivindicação de 1000 famílias que antes habitavam a Região Administrativa de Samambaia/DF. Seu nome é homenagem ao rio perfaz uma das fronteiras da cidade e ao seu padroeiro (CODEPLAN, 2018, pp. 15-16).

O município em questão é parte dos sete municípios que usufruem da hidrelétrica Corumbá IV, a qual também promoveu desenvolvimento econômico em virtude da geração de energia e promoção do turismo e lazer em por conta do reservatório de Corumbá IV que possui 28,55% de área inundada no município (*ibid*).

Da relação Intermunicipal

À luz do que está disposto, parte-se da premissa que o município de Águas Lindas de Goiás pode realizar ações que causem impacto em municípios limítrofes. Por

haver estrutura relativamente desenvolvida, se comparada a Cocalzinho de Goiás e Santo Antônio do Descoberto, a ampliação do fornecimento de bolsas de estudo tem potencial atrativo para os jovens habitantes.

Com relação ao contexto social, é importante salientar que os três municípios possuem perfil jovem. Águas Lindas de Goiás possui 45,08% de habitantes na faixa de 15 a 39 anos; Cocalzinho de Goiás possui 28,4% na faixa de 14 a 29 anos; e Santo Antônio do Descoberto possui 44,06% na faixa de 15 a 39 anos, de forma que justificativa da necessidade de fomento da educação no nível superior (CODEPLAN, 2016, pp. 24).

Há indícios de que o Águas Lindas de Goiás guarda relação com os municípios limítrofes de Cocalzinho de Goiás e Santo Antônio do Descoberto no que tange ao acesso à saúde, ao comércio e, em hipótese, na área da educacional. Neste indício há o fato de, segundo a Codeplan (2016), município de Cocalzinho tem 98% de sua população dependente da rede pública de saúde. Dentre os quais, 51% dos habitantes se utilizam dos serviços de saúde do próprio município, 27% do Distrito Federal e 15% de Águas Lindas de Goiás (*ibid*).

Já em Águas Lindas de Goiás, no tocante à saúde, faz-se necessário averiguar as origens dos pacientes das clínicas particulares e do Hospital Municipal Bom Jesus já que, em razão do fortalecimento da rede de atenção básica do Distrito Federal, a população que lá não reside tem tido restrições de atendimento. Defende-se que essas ações de estabelecimento de políticas comuns possam ser polarizadas pelo município em razão da sua crescente infraestrutura de atendimento à saúde, bem como o seu expressivo número de instituições de ensino superior estabelecidas no município, além o seu destaque atrativo no setor de comércio.

Além disso, por meio da observação das contas municipais, no que se refere à arrecadação, observa-se que, o Imposto Sobre Serviços (ISS) tem função estratégica na melhoria da arrecadação, ao passo que é um imposto municipal em que não há evasão das divisas para o âmbito estadual ou federal de forma que fortalece a receita diretamente. Logo, o fornecimento de bolsas pretendido, traz um ganho de oportunidade para atrair e regulamentar as instituições privadas de ensino.

Entretanto, em contexto político é importante postular a necessidade de engajamento dos gestores envolvidos, bem como o estabelecimento de relações institucionais adequadas.

No âmbito privado, é provável que haja instituições de ensino em débito com o município. Essa situação pode ser atrativa para os que querem negociar suas dívidas e para as instituições que têm interesse em se estabelecerem no município.

A viabilidade e execução do projeto é dada a partir da comprovação de débitos fiscais das empresas e, na busca de elevação de arrecadação a qual está em crise no território nacional.

O público-alvo juvenil pode obter ganhos em nível de escolarização que, como consequência, eleva as chances de ocupação vagas de trabalho relacionadas a questão analítica ou técnica. De forma a elevar a renda da população.

1.3. Metodologia de coleta de dados

A fim de alcançar os objetivos propostos, será utilizada a metodologia científica da coleta de dados é composta por um conjunto de técnicas. Será utilizada a pesquisa documental para observar quais municípios já fizeram o uso da política, ou se ela já foi implementada em outras esferas da federação; levantamento bibliográfico acerca dos dados já existentes sobre os municípios elencados nas áreas pertinentes ao trabalho.

Para seção da Estrutura Analítica do Projeto, será utilizada a orientação da Metodologia PMBOK® voltada para elaboração e gerenciamento de projetos.

Há a possibilidade de realização de pesquisas descritivas com o uso de estudos descritivas a fim de tentar confirmar a potencialidade de Águas Lindas de Goiás como polo educacional, a partir da constatação do fluxo de pessoas oriundas dos municípios de Cocalzinho e Águas Lindas de Goiás. Outra forma da pesquisa descritiva a ser utilizada, diz respeito ao estudo de caso dos municípios elencados como recorte pertencentes ao universo da RIDE-DF/Entorno.

Esse Trabalho também pretende-se ser realizado tendo a pesquisa experimental a fim de constatar as hipóteses, por hora apresentadas.

1.4. Localização do Plano de Intervenção

O Plano de Intervenção (PI) ocorrerá no município de Águas Lindas de Goiás/GO, por meio da Prefeitura de Águas Lindas de Goiás, no órgão da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento. O PI obtém cunho metropolitano ao também contemplar cidadãos dos municípios de Cocalzinho de Goiás e Águas Lindas de Goiás/GO. O principal perfil a ser beneficiado é da população jovem dos municípios.

1.5. Público-Alvo

População jovem dos municípios goianos de Cocalzinho, Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto.

1.6. Duração

O presente Projeto de Intervenção visa ter a duração de 1 ano e 1 mês, conforme o cronograma.

1.7. Instituição/unidade funcional gestora e idealizadora

Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, no âmbito da Prefeitura Municipal de Águas Lindas de Goiás.

2. OBJETIVOS

As pequenas cidades da RIDE-DF/Entorno são impactadas diretamente ou indiretamente pela dinâmica metropolitana. O processo como os territórios se conformam tem envolvimento de diversos agentes em diversos níveis. O que traz uma complexidade que necessita do estabelecimento de recortes de forma que seja possível compreender as relações e dinâmicas do território que contribuem para sua fragmentação ou formação (Luz & Borges, 2016, pp. 124-126).

Assim como a RIDE se justifica em recorte territorial, adota-se outro recorte em seu território, a partir das dinâmicas metropolitanas de municípios próximos que possuem algum grau de relação, para além da metrópole nacional. Nesse sentido, visa-se promover o acesso à educação superior aos habitantes dos municípios de Águas Lindas de Goiás, Cocalzinho de Goiás e Santo Antônio do Descoberto.

Logo, o objetivo geral deste trabalho em formato de Projeto de Intervenção é ampliar a oferta do nível superior para os habitantes dos municípios supracitados. Logo, isso permitirá alcançar objetivos secundários, como a melhoria do índice de pessoas com nível superior, ampliar a oferta de mão-de-obra especializada; incentivar e estimular a população local nos estudos por meio da promoção de oportunidades de estudos; atrair atores sociais engajados na área educacional no que tange à iniciativas voltadas para capacitações para provas de acesso à faculdades e universidades.

3. MARCO TÉCNICO E TEÓRICO

Ensino Superior no contexto brasileiro

O acesso à educação superior no Brasil tem sido ampliado, mas o país ainda tem uma das mais baixas taxas da América Latina apesar de o grau de privatização ser um dos mais altos do mundo. Isso se dá em razão de políticas de subsídios ao setor privado em troca de bolsas de estudo (Pinto, 2004, p. 727).

Em 1960, a Taxa de Escolarização Bruta era de apenas 1%. De 1960 a 2002 as matrículas tiveram crescimento de 37 vezes. Nesse crescimento, a rede pública ficou representada em um crescimento de 20 vezes, a rede privada cresceu 59 vezes. Assim, em 1960 a participação do setor privado passou de 44% das matrículas para 70% das matrículas em 2002 (INEP, 2004 *apud* Pinto, 2004, pp. 728-729). Esse número, comparativamente, é três vezes maior que a média de países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômica (OCDE) (*op. cit.*).

Em 1968, houve a Reforma Universitária de 1968 (Lei nº 5.540/68) cuja diretriz abriu o setor de ensino superior aos agentes de mercado que, trouxe consequências negativas na qualidade do ensino e equidade, bem como a não resolução do problema de atendimento em nível compatível com a riqueza do país (*op. cit.*, p. 730).

Segundo Pinto (2004, p. 731), a participação das redes públicas estaduais e municipais, as quais representavam 44% em 1974 e 78% em 2002, mas depois começaram a cair abruptamente. A explicação dada atribui à aprovação da LDB em que estabeleceu que os municípios só poderiam atuar nos níveis de ensino médio e superior se atendessem plenamente as necessidades relativas à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental (Lei n. 9.394/96).

Assim, com atenção a este fato, convém analisar a legislação vigente a fim de saber das possibilidades de atuação dos municípios em conjunto, no sentido de saber se os incentivos para fortalecimento do acesso ao nível superior se caracteriza como atuação no nível superior.

Outro fato ressaltado é a expansão de instituições de ensino e poucas de pesquisam as quais também têm adotado a figura de fundação de direito privado como

meio de burlar o estabelecido na Constituição, que determina a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (*op. cit*, pp. 731-732).

Segundo Dourado (2001 *apud* Pinto, 2004, p. 733), as fundações de ensino se utilizaram de uma engenharia jurídica que viabilizou a expansão do setor privado, por meio de contratos de prestação de serviços ou por cobranças de mensalidades dos alunos. Assim, a ambiguidade das instituições são “fortes evidências de que a adoção do regime fundacional foi o meio encontrado para garantir a expansão privada do ensino superior, sob os auspícios legais e o financiamento do poder público municipal”.

A rede federal , entre 1990-2002 teve grande expansão de matrículas (82%), entretanto, "a queda de recursos da IFES com relação ao PIB foi de 34%". Período também em que o setor privado expandiu e cresceu 5,3 contra 1,9 da rede federal, a rede estadual cresceu 3,9 e a municipal cresceu 1,4 (*ibid*).

A Respeito dos principais cursos, foi observado que as licenciaturas têm maior percentual de não preenchimento no setor público, com taxa de 61%. A explicação dada é a baixa atração da carreira de magistério e por, em sua maioria, serem vagas ofertadas em instituições sem gratuidade. Na tabela 8 analisada, há a constatação de que há um potencial estimado de quase 300 mil vagas no período noturno na instituições públicas (*op. cit*, p. 738).

Para o contexto do objeto de pesquisa atual, faz-se necessário traçar o perfil principal dos municípios elencados a fim de ofertar cursos relativos às suas demandas principais como forma de promover o desenvolvimento local.

Sobre os tipos de matrícula por rede, no período analisado, o segmento de matrículas no setor privado caiu de 52% a 32%, enquanto as universidades elevaram sua participação de 48% para 51%, bem como a expansão de Centros Universitários, previstos na LDB com representação de 18% das matrículas do setor privado, frente às faculdades isoladas ou integradas. A explicação dada a esse fato postula que os centros universitários não precisam se instituir com objetivos voltados para pesquisa, apenas para o ensino (*op. cit*, p. 739).

Esse fenômeno pode ser também constatado pelo expressivo número de instituições superiores registradas no município de Águas Lindas de Goiás/GO se comparado aos demais municípios. Convém ressaltar que, segundo o sistema e-MEC, em Águas Lindas há 27 Instituições de ensino superior, contra 04 instituições em Santo

Antônio do Descoberto e 01 instituição em Cocalzinho de Goiás (Sistema e-MEC, MEC, 2018).

Já com relação às formas de administração, as instituições privadas com fins lucrativos ganharam espaço ante as instituições privadas sem fins lucrativos, passou de 29% a 52% de representação do total de matrículas no setor privado em 2002 (INEP, 2004 *apud* Pinto, 2004, p. 740).

Com relação aos cursos, existem os de “Formação Específica” e os de “Complementação de Estudos” que representaram em 2002 1,9% das matrículas. Já a modalidade à distância apresentou uma expansão, cresceu 24 vezes de 2000 a 2002. O setor público ainda detêm a predominância com representação 55% das matrículas nas redes estaduais, 29% nas redes federais, enquanto as privadas representaram 16%. À época, essas matrículas correspondiam à 1,7% das matrículas em cursos presenciais (INEP, 2004 *apud* Pinto, 2004, p. 741).

Um ponto interessante a ser ressaltado é a falsa percepção de que:

“rico faz escola básica particular e, depois, universidade pública, e o pobre faz o inverso. Na verdade, a elitização no Brasil está associada, como vimos, à baixa oferta na rede pública, à pequena oferta de vagas em algumas áreas e à concentração de renda do país” (Pinto, 2004, pp. 741).

Nos perfis analisados nas provas do antigo Exame Nacional de Cursos (ENC) diz respeito à renda dos estudantes em função dos seus cursos. Por exemplo, no curso de pedagogia os alunos tem renda familiar 24 vezes menor que a dos estudantes de medicina na comparação com a rede pública, enquanto na rede privada essa razão chega a 39,5 vezes. Porém o número de ofertas dos cursos em questão bem como o salário médio das profissões. A oferta em licenciatura é 46 vezes maior com relação ao curso de medicina. Da renda, o salário de um professor varia de R\$ 462,00 a R\$ 866,00 enquanto o médico recebia R\$ 2.973,00. Outra constatação diz respeito a haver menos desigualdade nas instituições públicas que nas instituições privadas (INEP, 2004 *apud* Pinto, 2004, p. 742).

A qualidade de ensino nas instituições tem crescimento relacionado aos efeitos e novas exigência da LDB e da legislação complementar no sentido de diretrizes de regime de trabalho dos professores. Entretanto, seus 60% dos docentes da rede municipal e a metade dos docentes da rede privada possuem, no máximo, especialização (*op. cit.*, p. 745).

Ainda sobre a expansão, uma das consequências foi o surgimento de dois padrões institucionais: as Instituições de ensino superior públicas em diversos níveis de esfera com 30% das matrículas e as instituições de ensino superior (IES) privadas que atendem à maioria dos alunos. Estas ainda têm em maiores medidas o ensino e e pouco viés acadêmico ou de pesquisa. Já sobre a análise do setor privado, é importante destacar que ele está em seu limite para conseguir novos alunos pois, há um enorme número de vagas ofertadas e não-ocupadas. Outro efeito importante, é o advento do FIES em 1999 como substituto do Programa Crédito Educativo (CREDUC), criado em 1975 com carteira suspensa em razão da inadimplência dos contratos que representavam 84% do total. Votando ao FIES, segundo Helena Heller de Barros (2003 apud PINTO) o programa atendeu a 18% das matrículas da rede pública e 7,6 do setor privado (*op. cit.*, pp. 747 - 748).

É pertinente destacar que o FIES tem atendido proporcionalmente mais os cursos elitizados, tais como medicina e odontologia (*op. cit.*, pp. 749 - 750). Cabe também avaliar se as metas do anterior Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2011) foram cumpridas. No plano de 2001, a meta é de que as matrículas na graduação deve corresponder a 30% da população na faixa etária de 18 a 24 anos (Pinto, 2004, p. 749).

Para ampliar e promover a democratização do ensino, o governo Lula acenou para duas propostas: a introdução de cotas e a instituição do PROUNI:

“No caso do setor privado, foi instituído o Programa Universidade para Todos (PROUNI), proposto inicialmente como medida provisória, transformado depois em projeto de lei ante a reação da comunidade acadêmica, e editado finalmente na forma de medida provisória (n. 213 de 11/9/2004). O prometido processo democrático de discussão foi atropelado “em virtude da relevância social da matéria e da urgência em abrir milhares de novas vagas gratuitas”, segundo o Informativo do MEC (2004b). A medida provisória estabelece a aquisição de vagas no setor privado via isenção fiscal, associada a uma política de cotas. As instituições que aderirem ao Programa deverão conceder bolsas de estudo (uma para cada nove alunos regularmente matriculados) em troca da isenção, no caso das instituições com fins lucrativos, de recolhimento do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e da Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS)” - (PINTO, 2004, pp. 750).

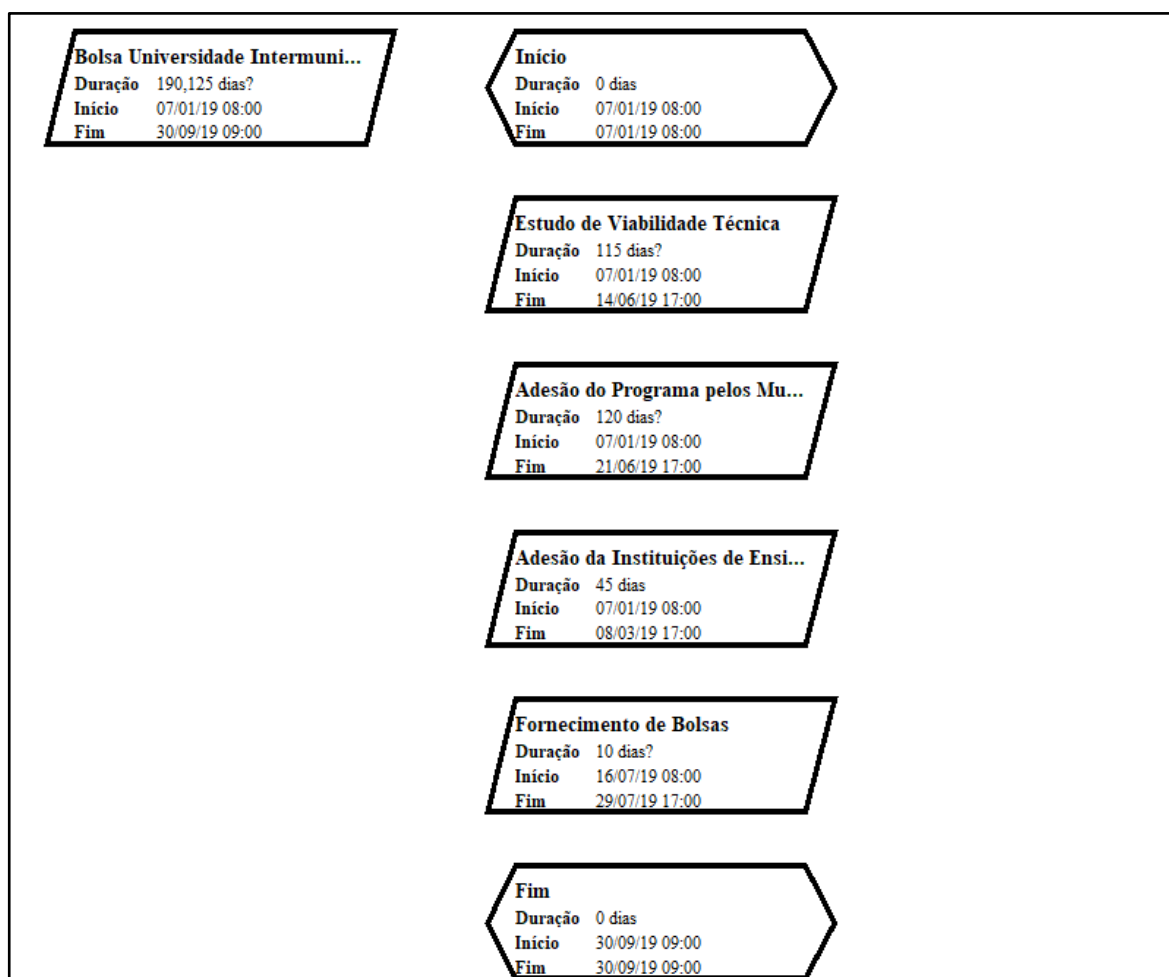
Assim, observa-se que uma das tendências em virtude do baixo investimento para a promoção de universidades públicas e do baixo custo, programas relacionados à

questão fiscal tem sido uma alternativa para promover o acesso ao ensino superior, bem como elevar a arrecadação municipal.

4. ESCOPO

4.1. Estrutura Analítica

Figura 1: Estrutura Analítica do Projeto (EAP).



Fonte: Elaboração Própria in Programa Libre Project®

A Estrutura analítica do projeto acima figurado consiste nas seguintes de fases, com suas respectivas entregas, as quais estão detalhadas em pacotes de trabalho nos subitens 4.6 e 4.7 subsequentes desta unidade:

- Estudo Técnico de Viabilidade
 - Análise Legislativa;
 - Análise de Impacto Orçamentário;
 - Mapeamento das Partes Interessadas;
 - Mapeamento de Instituições com Débitos;
 - Adesão do Programa Pelos Municípios;
 - Contactar Órgãos Públicos a serem envolvidos;
 - Apresentação da Viabilidade do Projeto;
 - Estabelecimento de Cooperação Técnica para Análise nos demais Municípios;
 - Replicação do Estudo de Viabilidade do Projeto para os demais municípios;
 - Aprovação Legislação de cada município;
 - Regulamentação da Legislação a nível de Decretos Municipais;
- Adesão do Programa Pelas Instituições de Ensino;
 - Cadastro e Regulamentação das Faculdades Interessadas;
 - Criação de Mecanismos e Procedimentos para a Regulamentação Fiscal das Faculdades com débitos;
 - Promoção de Estrutura para a adesão simplificada do programa, mediante regulamentação da situação fiscal;
 - Estabelecimento de Regras sobre a quantidade e modalidade de bolsas a serem ofertadas por instituições;
- Fornecimento de Bolsas:
 - Lançamento do Programa;
 - Criação de Calendário intermunicipal sobre os períodos de inscrições para os Estudantes.

4.2. Levantamento de restrições

As restrições que podem interferir no projeto são as seguintes:

- Não decisão por parte dos tomadores de decisão no que tange à autorização para implementação da política;
- Baixa adesão das instituições de ensino;

- Poucos membros no setor de planejamento;
- Não ser implementado em ano de política municipal, para evitar choques com períodos eleitorais de modo que não seja prejudicado o andamento do projeto.

4.3. Não escopo

A partir da Estrutura Analítica elaborada, elenca-se abaixo o que se considera como ‘Não Escopo’ no projeto:

- Mudanças nas estruturas administrativas das prefeituras municipais que podem incorrer em atrasos no projeto;
- Trocas de gestão tanto dos chefes dos executivos municipais, quanto dos gestores das secretarias envolvidas nos processos, que podem incorrer na descontinuidade do projeto ou mesmo a não-adesão;
- Não aprovação das casas legislativas municipais do Projeto de Lei de criação do Bolsa Universidade Intermunicipal, em razão de conflito de interesses.

4.4. Premissas

Os fatores que permitem o planejamento do projeto:

- Necessidade de fomento do nível superior no município;
- Baixo índice de habitantes com nível superior;
- Alto índice juvenil que não frequenta escola;

4.5. Riscos:

Os eventos de riscos analisados são os seguintes:

- *Evento de Risco nº 1* - Não-decisão dos gestores para implementação do projeto:

- *Probabilidade de Risco* - Baixa, pois há interesse da parte do Gestor da pasta de Fazenda e Planejamento e do Chefe do poder Executivo Municipal.
- *Impacto* - Alta, pois a ocorrência de não-decisão pode colocar o projeto em arquivo.
- *Resposta* - Realizar reuniões com apresentação do projeto para alinhar as equipes que poderão ser envolvidas e gerar engajamento no processo.
- *Evento de Risco nº 2* - Atraso no estudo de Viabilidade Técnica.
 - *Probabilidade de Risco* - Alta, em virtude da ausência de Corpo Técnico suficiente para a demanda a ser gerada;
 - *Impacto* - Altíssimo, pois poderá haver incidência direta no cumprimento do cronograma estabelecido.
 - *Resposta* - Criar Grupo de Trabalho específico com servidores das secretarias envolvidas. Criar Cronograma específico com as fases de análises e entregas.
- *Evento de Risco nº 3* - Interesse das Instituições na Adesão do Programa.
 - *Probabilidade* - Altíssimo, em função da correlação de débitos fiscais e possibilidade de regulamentação ou isenção com segurança jurídica.
 - *Impacto* - Altíssimo, pois é uma das partes interessadas fundamentais na execução plena do Projeto de Intervenção elaborado.
 - *Respostas* - Incentivar, por meio de instrumentos de comunicação a importância do Programa para a juventude e as

compensações fiscais que as instituições poderão obter com a adesão do programa.

- *Evento de Risco nº 4* - Baixa adesão do Público-Alvo
 - *Probabilidade de Risco* - Médio, pois boa parte da juventude não tem acesso às informações estratégicas para o acesso gratuito ao ensino superior.
 - *Impacto* - Médio, pode ocorrer baixa demanda ou inscrições para o programa;
 - *Resposta* - Realizar trabalho de base nas instituições de ensino médio dos municípios com distribuição de material sobre o Programa, bem como promover divulgação maciça nos meios de comunicação mais utilizados pelos jovens.
- *Evento de Risco nº 5* - Não adesão dos atores dos demais municípios ao Programa.
 - *Probabilidade de Risco* - Altíssima, pois o fator político tem interferência direta em função da dinâmica partidária e do alinhamento dos governos locais com o governo do estado de Goiás.
 - *Impacto* - Altíssimo, caso o município não seja considerado da mesma base de governo que o outro município, há a forte possibilidade de não adesão do programa.
 - *Resposta* - Estruturação e dotação de *know-how* do setor de Relações Institucionais para estabelecer as principais estratégias para adesão dos municípios e mapeamento dos principais agentes políticos nas diversas esferas e níveis de governo para

direcionamento de comunicações a respeito dos impactos sociais positivos do projeto.

- *Evento de Risco nº 6* - Fraudes no acesso ao programa.
 - *Probabilidade de Risco* - Alta, pois interesses patrimonialistas de agentes políticos podem interferir no destinatário final da bolsa.
 - *Impacto* - Altíssimo, o desvirtuamento da concepção inicial do Projeto de Intervenção pode impedir que jovens em situação de vulnerabilidade social tenham acesso ao programa.
 - *Resposta*: Lançar mão de todos os mecanismos institucionais de controle e denúncia, além de moldar o projeto conforme o funcionamento do sistema de seleção do Programa Universidade para Todos (PROUNI), para aumentar a transparência e evitar fraudes.

4.6. Estrutura de gestão e principais atores envolvidos

Quanto à estrutura de gestão pertinente ao projeto, primeiramente será a Prefeitura Municipal de Águas Lindas de Goiás/GO como ator da iniciativa com expectativa de realização do projeto. Dentro de sua estrutura encontram-se a Procuradoria-Geral do Município, a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, a Secretaria Municipal de Educação e a Secretaria Municipal de Relações Institucionais.

A Procuradoria-Geral do Município é atriz envolvida nas ações pertinentes às análises jurídicas quanto às possibilidades de parcerias com os demais municípios, proposição de normas legislativas, formulação legal do projeto e análise pertinente ao Direito Tributário no que tange às possibilidades de regulamentação de devedores de ISS no município.

A Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento é a principal atuante, pois irá liderar a execução do projeto e monitorar suas fases. Ela possui em sua estrutura administrativa o Setor de Finanças, o Setor de Orçamento e o Setor de Planejamento. Os quais irão dispor de informações pertinentes aos estudos

de impacto financeiro, disponibilidade orçamentária e plano de ação, respectivamente.

A Secretaria Municipal de Educação é pertinente apoiadora na buscar de vínculos com instituições de ensino superior. Uma vez que a instalação das mesmas passa pelo crivo do Conselho Municipal de Educação, o qual poderá fornecer informações mais detalhadas sobre as instituições em funcionamento no município e suas formas de funcionamento.

Já a Secretaria Municipal de Relações Institucionais será importante parceria para estabelecer os vínculos iniciais de contato com as prefeituras dos demais municípios.

Com relação aos demais municípios, as prefeituras de Cocalzinho de Goiás e Santo Antônio do Descoberto serão importantes parceiros para a ampliação do programa em escala intermunicipal. De forma que poderão ter expectativas nas melhorias de arrecadação e na elevação de estudantes do nível superior. No entanto, por estarem desinformados sobre o projeto, ainda não é possível predizer seus níveis de engajamento.

Este mesmo nível de engajamento se aplica aos poderes legislativos locais. Não é possível saber seu posicionamento por estarem desinformados sobre o projeto. Suas ações podem ser de apoio ou resistência, pois o cenário político dos municípios poderá interferir na aprovação ou não dos Projetos de Lei enviados pelo Poder Executivo local.

Por fim, a população jovem é tida como público-alvo e, por hora, desinformada do Projeto. Entretanto, se engajamento poderá ocorrer na forma de apoio ou na forma neutra.

Nome	Descrição da relação com o projeto	Nível de Engajamento
Prefeitura de Águas Lindas de Goiás	Proponente	Lidera
Procuradoria Geral de Águas Lindas de Goiás	Parceiro	Apoiador

SEFAP	Parceiro	Lidera
SEDUC	Parceiro	Apoiador
SERI	Parceiro	Apoiador
Prefeitura de Cocalzinho de Goiás	Parceiro	Desinformado
Prefeitura de Santo Antônio do Descoberto	Parceiro	Desinformado
Instituições de Ensino Superior	Participante	Neutro
Legislativo Municipal de Águas Lindas	Controle Social e Participação Política	Neutro
Legislativo Municipal de Cocalzinho de Goiás	Controle Social e Participação Política	Neutro
Legislativo Municipal de Santo Antônio do Descoberto	Controle Social e Participação Política	Neutro
População Jovem	Público-Alvo	Desinformado

Níveis de engajamento sugeridos:

- Apoiador = suporta o projeto;
- Neutro = tem conhecimento sobre o projeto, porém, está neutro;
- Resistente = se tiver oportunidade, prejudicará o andamento do projeto;
- Desinformado= não tem informação sobre o projeto, por isso, não tem posição formada;
- Lidera = engajado em garantir o sucesso do projeto.

4.7. Quadro de Trabalho/equipe

Produto: Estudo Técnico de Viabilidade		
Pacote de Trabalho: Análise de implementação da Política face aos órgãos de regulação da Educação		
Atividade: Buscar em legislação constitucional e infraconstitucional sobre a legalidade, abrangência e nível de execução de políticas educacionais	Estimativa de duração: 20 dias	Responsável: Procuradoria Geral do Município de Águas Lindas de Goiás

associadas à programas fiscais de regulamentação.		
Pacote de Trabalho: Análise a Respeito de Políticas de Fiscais para Regular Devedores		
Atividade: Realizar levantamento de mecanismos de arrecadação mediante programas fiscais.	Estimativa de duração: 20 dias	Responsável: Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento - Assessoria jurídica e tributária
Pacote de Trabalho: Análise de Políticas Educacionais de concorrência municipal.		
Atividade: Analisar em termos de possibilidades na esfera federativas as políticas educacionais que podem ser realizadas pelos municípios no que se refere ao nível superior.	Estimativa de duração: 20 dias	Responsável: Secretaria de Fazenda e Planejamento - Setor de Planejamento
Pacote de Trabalho: Análise de Impacto Financeiro e Orçamentário		
Atividade: Realização de levantamento dos custos para o município em termos de renúncia de receitas provenientes da regulamentação das instituições de ensino superior mediante o fornecimento de bolsas de estudo. Análise a ser realizada no início e com projeção com dos dados obtidos, bem como o retorno em termos qualitativos de formação no nível superior.	Estimativa de duração: 30 dias	Responsável: Secretaria de Municipal de Fazenda e Planejamento de Águas Lindas de Goiás/GO - Setor de Orçamento e Setor de Finanças
Pacote de Trabalho: Mapeamento das Partes Interessadas		
Atividade: Realizar levantamento dos setores e atores potencialmente envolvidos na elaboração e execução do Projeto de Intervenção.	Estimativa de duração: 20 dias	Responsável: Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento - Superintendência de Planejamento
Pacote de Trabalho: Levantamento das Instituições com débitos fiscais		
Atividade: Realização de levantamento de instituições de ensino com débitos fiscais, com interesse de regulamentação para adesão do Projeto de Intervenção.	Estimativa de duração: 05 dias	Responsável: Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento - Diretoria de Assuntos Tributários
Produto: Adesão do Programa pelos Municípios		
Pacote de Trabalho: Contado com Órgãos Públicos dos demais municípios		

Atividade: Estabelecimento de Contato Inicial	Estimativa de duração: 10 dias	Responsável: Secretaria Municipal de Relações Institucionais de Águas Lindas de Goiás/GO.
Pacote de Trabalho: Apresentação do Projeto e Viabilidade Técnica		
Atividade: Realização de visitas aos municípios para apresentação e reuniões sobre o estudo realizado em Águas Lindas de Goiás	Estimativa de duração: 15 dias	Responsável: Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento; Secretaria Municipal de Relações Institucionais de Águas Lindas de Goiás
Pacote de Trabalho: Estabelecimento de Cooperação Técnica para Análise de Viabilidade		
Atividade: Celebração de Acordos de Cooperação Técnica entre os municípios que demonstrarem interesse.	Estimativa de duração: 20 dias	Responsável: Procuradorias dos Municípios aderentes e seus respectivos Prefeitos(as).
Pacote de Trabalho: Replicação do Estudo de Viabilidade Técnica		
Atividade: Realização de estudo d	Estimativa de duração: 50 dias	Responsável:
Pacote de Trabalho: Elaboração e Aprovação de Lei do Programa nos Municípios		
Atividade: Elaboração de Projeto de Lei com a criação do Programa Intermunicipal Bolsa Universidade.	Estimativa de duração: 15 dias	Responsável: Executivos municipais e Legislativos municipais.
Pacote de Trabalho: Regulamentação da Legislação por Decretos dos municípios		
Atividade: Regulamentar nos municípios aderentes ao programa a legislação aprovada com detalhamentos do programa, sua entrada em vigor e os pré-requisitos para adesão da parte das instituições de ensino.	Estimativa de duração: 10 dias	Responsável: Executivo Municipal
Produto: Cadastro e Regulamentação das Faculdades Interessadas		
Pacote de Trabalho: Criação de Portarias e Instruções Normativas para Regulamentação		
Atividade: Estabelecimento de ritos processuais, instruções normativas e portarias voltadas para	Estimativa de duração: 10 dias	Responsável: Secretaria Municipal de Educação e Secretaria

ações de adesão das instituições interessadas.		Municipal de Fazenda e Planejamento ou secretarias equivalentes nos municípios aderentes.
Pacote de Trabalho: Promoção de Estrutura para Adesão Desburocratizada mediante Regulamentação dos Débitos		
Atividade: Realizar ajuste de estrutura no que tange à questão logística e operacional dos processos de instituições que queiram ter os débitos regulamentados para aderir ao Programa.	Estimativa de duração: 45 dias	Responsável: Setores de Planejamento das respectivas municipalidades.
Pacote de Trabalho: Estabelecimento de regras sobre a modalidade e quantidade de bolsas ofertadas por instituição		
Atividade: Estabelecer critérios com relação aos débitos e a proporção de bolsas por instituição e modalidade, se presencial ou a distância.	Estimativa de duração: 15 dias	Responsável: Secretaria de Fazenda ou secretarias semelhantes nos municípios aderentes.

Produto: Fornecimento de Bolsas		
Pacote de Trabalho: Criação de Calendário Integrado dos Períodos para concorrer às Bolsas		
Atividade: Elaboração de Calendário de Lançamento do Programa e revisões no escopo do Projeto para aplicar as devidas correções	Estimativa de duração: 10 dias	Responsável: Secretarias de Educação e Planejamento dos município envolvidos.
Pacote de Trabalho: Lançamento do Programa		
Atividade: Lançamento e divulgação do Programa Intermunicipal de Bolsa Universidade para o público-alvo.	Estimativa de duração: 10 dias	Responsável: Setor de Comunicação e Instituições de ensino do nível médio nos municípios

5. CRONOGRAMA

2019

Mês	jan	fev	mar	abr	maio	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
Etapa												
Estudo de Viabilidade Técnica												
Análise Jurídica e Legislativa												
Mapeamento das Partes Interessadas												
Levantamento da Instituições com débitos fiscais												
Adesão do Programa pelos Municípios												
Contato com Órgãos Públicos dos demais municípios												
Apresentação do Projeto e Viabilidade Técnica												
Estabelecimento de Cooperação Técnica para Análise de Viabilidade												
Replicação do Estudo de Viabilidade Técnica												
Elaboração e Aprovação de Lei do Programa nos Municípios												

Regulamentação da Legislação por Decretos dos municípios												
Cadastro e Regulamentação das Faculdades Interessadas												
Fornecimento de Bolsas												

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dados os fatos do alto índice de jovens em idade escolar que não estudam, somado aos baixos índices de habitantes com nível superior nos municípios elencados e seus interesses mútuos em melhorar a arrecadação; considera-se de suma importância a realização do Projeto de Intervenção acima exposto.

Pois, os resultados a serem alcançados em termos de desenvolvimento humano poderão contribuir para um maior número de pessoas com ensino superior e, conseqüentemente com mais diversificação do mercado de trabalho em termos de novas oportunidades que podem acarretar na melhoria da renda e desenvolvimento local.

É também muito importante a execução intermunicipal, pois ampliam-se as chances de aprimoramento do PI, bem como a integração que timidamente já existe, de forma que a dinâmica local possa fortalecer os vínculos para a concepção de mais ações em conjunto.

Por fim, acrescenta-se que essas ações podem ser potencializadas a ponto de gerar engajamento local e motivar outros atores sociais na promoção do acesso ao ensino superior e suas estratégias de acesso.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CODEPLAN - Nota Técnica N° 01/2014 - ‘Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília)’, 2014, Disponível em: > <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Delimita%C3%A7%C3%A3o-do-Espa%C3%A7o-Metropolitano-de-Bras%C3%ADlia-AMB.pdf> < . Acessado em 30/04/2018, às 21:30

CODEPLAN, Governança Metropolitana No Brasil – Relatório de Pesquisa. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: Região Integrada de Desenvolvimento. Plataforma IPEA de Pesquisa em Rede. Plataforma IPEA de Pesquisa em Rede. Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN, 2013). Disponível em: > http://ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/rel1_1_ridedf.pdf < Acessado em 30/04/2018, às 21:30

CODEPLAN, *Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílios - PMAD - 2015 - Águas Lindas de Goiás*. Brasília, 2016.

CODEPLAN, *Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílios - PMAD - 2015 - Cocalzinho de Goiás*. Brasília, 2016.

CODEPLAN, *Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílios - PMAD - 2015 - Santo Antônio do Descoberto*. Brasília, 2018.

Decreto n° 7.469, de 4 de maio de 2011 - Lei de regulamentação da RIDE/DF-Entorno - Disponível em: > http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%207.469-2011?OpenDocument < Acessado em 30/04/2018, às 21:30

Lei Complementar n° 94, de fevereiro de 1998 - Lei de criação da RIDE/DF-Entorno. Disponível em: > http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lcp%2094-1998?OpenDocument < Acessado em 30/04/2018, às 21:30

LUZ & BORGES - As cidades pequenas na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno: Dinâmica Territorial e Moradia; Geoinf: Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia Maringá, v. 8, n. 2, p. 124-139, 2016.

Ministério da Educação - Base de Dados: Sistema E-MEC - Instituições e Cursos de Educação Superior. Disponível em: > <http://emec.mec.gov.br> /< acesso em 21/10/2018, às 18h:46min.

SOARES, Márcia & MACHADO, José Ângelo - Federalismo e Políticas Públicas, Editora ENAP, Brasília, 2017.

SUDECO - Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste - Site disponível em: ><http://sudeco.gov.br/municipios-ride-df> < acesso em 27/10/2018, às 8h.