

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 229, de 2007, do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre o financiamento das Universidades Estaduais e Privadas pela União, e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 229, de 2007, de iniciativa do Senador Paulo Paim, que autoriza a União a financiar instituições de educação superior (IES) estaduais e privadas. A condição para tanto é que ditas IES firmem, com o Governo Federal, compromisso de aumento da oferta de vagas (art. 1º).

Às IES estaduais, o PLS faculta abater até 100% de suas dívidas com a União, observada a proporcionalidade com o custo das vagas ampliadas. Já às instituições privadas, o projeto permite quitar ou reduzir dívidas com a Receita Federal, por meio da concessão de bolsas de estudos integrais a estudantes com renda familiar de até dez salários mínimos.

Por fim, o projeto assinala o início de vigência da lei proposta para a data de sua publicação.

A proposição foi distribuída ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), vindo a este Colegiado para decisão terminativa. Na primeira, o projeto foi aprovado na forma de substitutivo (Emenda nº 1-CAE), que ressaltou o seu matiz autorizativo e promoveu sua adequação às normas de elaboração legislativa prescritas pela Lei Complementar nº 95, de



SF/16710.67898-67

26 de fevereiro de 1998. Além disso, o substitutivo em comento explicitou os mecanismos a serem adotados pela União para o financiamento de IES públicas (novo art. 2º), bem como a possibilidade de conversão de dívida inscrita de IES privadas em bolsas de estudos (art. 3º).

Não foram apresentadas emendas perante este Colegiado.

II – ANÁLISE

Cumprida à CE, por força do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre proposições atinentes à área educacional e correlatas. O art. 91 do mencionado normativo ainda legitima esta Comissão a decidir, de maneira terminativa, sobre projeto de lei ordinária subscrito por membro desta Casa Legislativa. Assim, resta respeitada a competência regimental atribuída à CE.

O caráter autorizativo de que se reveste a proposição é indicativo, por si só, da falta de coercitividade da proposição. No mais, o Senado Federal, por meio da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, mediante o Parecer nº 903, de 2015-CCJ, passou a considerar as proposições ditas autorizativas inconstitucionais, consoante manifestação no Requerimento-RCE nº 69, de 2015.

No que tange ao mérito, verifica-se que medidas similares à proposta no PLS têm sido objeto de proposições de procedências as mais diversas, em distintas ocasiões. A título de exemplo, vale mencionar o Projeto de Lei (PL) nº 7.200, de 2006, por meio do qual o Presidente da República sinalizou a disposição do Poder Executivo de participar do financiamento de IES estaduais e municipais. Essa proposição, que não chegou a ser apreciada no Legislativo, expunha o intuito da União de constituir consórcios públicos, com estados e municípios, visando à expansão da oferta de vagas nas IES mantidas por tais entes federados.

Posteriormente, ainda antes da apresentação do PLS nº 229, de 2007, o Senador Osmar Dias protocolou o PLS nº 2, de 2007, de escopo assemelhado ao do projeto ora examinado. Esse projeto inseria disposição na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da educação nacional –, e se reportava exclusivamente às IES estaduais. No

entanto, ao longo da discussão da matéria, as IES municipais foram incluídas na proposição.

Ao cabo, a redação final aprovada no Senado, remetida à Câmara dos Deputados em 19 de novembro de 2009, contemplou o acréscimo do inciso X ao art. 9º da LDB, mediante o qual a União é instada a encarregar-se de *participar, supletivamente, do financiamento das instituições de educação superior mantidas pelos Estados, bem como daquelas mantidas por Municípios cujos cursos sejam gratuitos, visando à expansão da oferta de vagas e qualidade dos cursos e programas, nos termos de regulamento.*

Em adição, mais recentemente, foi transformada em lei, após apreciação em ambas as Casas do Congresso Nacional, medida do Poder Público destinada a *estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal.* Trata-se da estratégia 12.18 do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, cuja vigência se estenderá até o ano de 2024.

Quanto ao intento de financiar IES privadas, cabe registrar que o governo federal dispõe de instrumentos legais e institucionais de relativo sucesso nesse campo. Exemplares a esse respeito têm sido os programas de financiamento estudantil e o de concessão de bolsas de estudos.

O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), objeto da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a par de conceder financiamento aos estudantes, mobiliza grande monta de recursos que acabam alocados às IES privadas. Por seu turno, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, viabiliza, mediante redução de obrigações fiscais das IES, bolsas integrais e parciais aos estudantes beneficiários, a maioria oriunda de escola pública.

Essas ações, conquanto tenham sido alvo de constantes aprimoramentos por parte do Poder Executivo, ainda demandam inovações que otimizem a aplicação dos recursos, em moldes que conduzam à ampliação do processo de democratização do acesso à educação superior.

Na verdade, elas só reforçam o mérito de projetos como o do Senador Osmar Dias, que, a despeito de não ter logrado aprovação em comissão de mérito na Câmara dos Deputados, remanesce oportuno em seus objetivos.

É nesse contexto de oportunidade de expansão da educação superior, formalizada, inclusive, como meta do Plano Nacional de Educação a ser cumprida até o ano de 2024, que vislumbramos aprimorar o PLS nº 229, de 2007. Com efeito, mesmo considerando positivas as contribuições da Emenda nº 1-CAE (Substitutivo) ao projeto, ressaltamos que elas o mantêm com algumas limitações e impropriedades. A par disso, apresentaremos, pelo menos, três alterações com a finalidade corrigir tais falhas e aumentar o seu potencial de eficácia.

A primeira modificação visa a retirar o caráter autorizativo do projeto, para adequá-lo à jurisprudência do Senado em relação a este tipo de proposição, consoante decisão do Parecer nº 903, de 2015-CCJ. Essa inovação, que incide sobre o art. 1º, implicará uma alteração correspondente na ementa da proposição. Só por essa razão, julgamos, já seria necessário um substitutivo ao PLS.

A segunda mudança, de mérito, busca assegurar e cingir o financiamento da União, bem como o abatimento de dívidas, apenas às IES estaduais/municipais/distritais e privadas que demonstrem qualidade no ensino que ministram. Como tais, indicamos aquelas cujos cursos obtenham conceito igual a 4, ou maior, no Sistema de Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Em adição, dentre esses cursos bem-conceituados, ainda será dada preferência à oferta de vagas em cursos da área da saúde, licenciatura e pedagogia. Para tanto, será inserido um parágrafo único no art. 1º do PLS, com as modificações apontadas.

Por fim, reputando inadequada a indicação de providência, a ser adotada pelo Poder Executivo, presente no art. 3º, parágrafo único do PLS, na forma da redação dada pela Emenda nº 1-CAE, sugerimos redação que faça a remissão do assunto para regulamento a ser editado.

Feitas essas alterações, consideramos a matéria oportuna e merecedora de acolhida desta Casa Legislativa.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 229, de 2007, nos termos da seguinte:

EMENDA Nº - CE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 229, DE 2007

Dispõe sobre a participação da União no financiamento de instituições de educação superior estaduais, municipais e do Distrito Federal, e sobre a renegociação da dívida inscrita das instituições de educação superior privadas que oferecerem bolsas de estudo integrais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A União poderá implementar, no âmbito de suas competências, mecanismos de financiamento de instituições de educação superior estaduais, municipais e do Distrito Federal, e de renegociação de dívida inscrita das instituições de educação superior privadas, visando ao aumento de vagas gratuitas e à qualificação de cursos e programas.

Parágrafo único. Na ampliação de vagas decorrente das medidas previstas no *caput* será respeitado o atendimento exclusivo de cursos que obtiverem conceito igual a 4 ou maior no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, conferindo-se, dentre esses cursos, prioridade aos da área da saúde, de licenciatura e de pedagogia.



SF/16710.67898-67

Art. 2º Os instrumentos de financiamento das instituições estaduais, municipais e do Distrito Federal de que trata o art. 1º desta Lei, incluirão:

I – consórcios públicos entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, mantenedores dessas entidades;

II – renegociação de parte da dívida de Estados, Municípios e Distrito Federal, tendo como contrapartida o aumento da oferta de vagas gratuitas nas instituições de educação superior por eles mantidas;

III – celebração de convênios entre a União e as instituições de educação superior.

Art. 3º A renegociação prevista no art. 1º desta Lei admitirá a conversão de dívida inscrita das instituições privadas de educação superior em bolsas de estudos integrais.

Parágrafo único. Serão definidos em regulamento específico:

I – limites e critérios para a renegociação e conversão de dívidas em bolsas de estudos, devendo incluir-se, entre estes, a comprovação de aproveitamento acadêmico pleno, verificado no momento da conclusão do curso em que o aluno esteve matriculado;

II – requisitos para acesso às bolsas de estudo previstas no *caput* deste artigo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator