

Minuta

## **PARECER N°           , DE 2001**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, ao Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 1998 (nº 731, de 1995, na Casa de Origem), que *regulamenta o § 1º do art. 213 da Constituição Federal*, e ao Projeto de Lei do Senado nº 59, de 1999, que *institui o Programa Nacional de Bolsas de Estudo e dá outras providências*.

**RELATOR:** Senador **CASILDO MALDANER**

### **I – RELATÓRIO**

Devido à aprovação do Requerimento nº 783, de 1999, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 1998, do Deputado Ubiratan Aguiar, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 59, de 1999, de iniciativa do Senador Edison Lobão, tramitam conjuntamente por disporem sobre a concessão de bolsas de estudo.

O primeiro regulamenta o § 1º do art. 213 da Constituição Federal, que trata da concessão de bolsas de estudo, com recursos públicos, a alunos matriculados em estabelecimentos particulares de ensino. O segundo, com origem no Senado, cria o *Programa Nacional de Bolsas de Estudo*, com fundamento no mesmo dispositivo constitucional,.

Por meio da regulamentação do aludido dispositivo da Constituição Federal, o PLC procura beneficiar, com bolsas de estudo em

escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas, os estudantes carentes que a rede pública não está em condições de atender. A concessão de bolsas será admitida apenas quando houver falta de vagas e de cursos regulares da rede pública de ensino fundamental ou médio na localidade de residência do estudante. Nesse caso, o poder público é obrigado a implementar as medidas necessárias ao cumprimento da exigência de investimento prioritário na expansão da rede de ensino oficial.

Segundo o PLC, a apuração do déficit de vagas na rede escolar pública observará os resultados do censo escolar anual feito pelo poder público, levando em consideração o total de vagas existentes em cada localidade pelas redes federal, estadual e municipal. Definidas as localidades com real déficit de vagas, o poder público organizará listas de estudantes que receberão bolsas de estudo e indicará as escolas habilitadas a recebê-los.

O projeto considera estudante carente aquele cuja renda familiar é inferior ao limite de isenção do imposto sobre a renda. Todavia, uma vez comprovado que a situação econômica da família do estudante não lhe possibilita arcar com os encargos educacionais do ensino privado, esse limite poderá não ser observado.

Finalmente, a proposta da Câmara prevê que as despesas concernentes à concessão das bolsas de estudo devem constar das leis orçamentárias e, nos orçamentos do ano seguinte, devem ficar consignados recursos para a expansão da rede pública em valores no mínimo iguais aos destinados às bolsas concedidas no exercício anterior. O poder público também deve prestar contas dos recursos transferidos às escolas privadas no processo de concessão de bolsas de estudo.

O PLS nº 59/99, por sua vez, cria o *Programa Nacional de Bolsas de Estudo*, que tem por objetivo arcar, total ou parcialmente, com as anuidades escolares de estudantes de renda familiar abaixo do limite de isenção do imposto sobre a renda, matriculados em instituições de educação básica comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

O Poder Executivo, prevê o projeto, estabelecerá o valor anual de cada bolsa, baseado na média de preços praticados pelas escolas. Definirá, ainda, os critérios para a comprovação da insuficiência de recursos e para a

seleção dos estudantes. Fixará, também, o número de formulários e de quotas de bolsas às unidades federadas, bem como fará a própria seleção dos candidatos inscritos.

Os estudantes interessados na obtenção das bolsas devem indicar o estabelecimento de ensino de sua preferência e encaminhar formulário específico ao órgão competente para a seleção, o qual, por sua vez, informará o resultado aos contemplados. Os recursos correspondentes às bolsas concedidas serão repassados diretamente aos estabelecimentos de ensino, comprovada a matrícula do aluno e a sua frequência regular. Essas escolas não poderão cobrar qualquer contribuição complementar dos alunos bolsistas.

Antes da tramitação conjunta, o PLC foi enviado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde chegou a receber parecer favorável do Senador Lúcio Alcântara, sem alterações, do Senador Antero Paes de Barros, com emendas, assim como voto em separado do Senador Eduardo Suplicy, igualmente favorável à matéria e com sugestões de mudança. Já o PLS foi acolhido, sem alterações, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Tramitando em conjunto, as proposições receberam pareceres favoráveis na CCJ e na CAE. Na CCJ foi apresentado substitutivo, por iniciativa da Senadora Maria do Carmo, relatora da matéria. A CAE, finalmente, por meio da iniciativa do relator, Senador Freitas Neto, proferiu seu parecer, favorável à matéria, nos termos do substitutivo da CCJ.

## **II – ANÁLISE**

De acordo com o art. 213 da Constituição Federal, em situações especiais, os recursos públicos podem ser destinados às escolas particulares. Para tanto, tais estabelecimentos devem classificar-se como comunitários, confessionais ou filantrópicos, comprovar finalidade não lucrativa, aplicar seus excedentes em educação e, no caso de encerramento de suas atividades, assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola da mesma categoria, ou ao poder público.

Os §§ 1º e 2º do mesmo art. 213 prevêm outros casos de destinação de recursos públicos a escolas privadas. Os dois projetos em apreço tratam da situação prevista no § 1º, que diz respeito à concessão de bolsas de estudo.

Dessa forma, as bolsas de estudo devem beneficiar estudantes carentes do ensino fundamental ou médio de escolas particulares sempre que houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do estudante. Nessas circunstâncias, o poder público fica obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na respectiva localidade.

Os projetos em exame cumprem esses preceitos constitucionais, o que recomenda o acolhimento de suas propostas, conforme concluíram os pareceres da CCJ e da CAE, salvo alguns reparos,.

Cabe ressaltar, no entanto, que a criação de um programa nacional de bolsas de estudo, administrado pelo Ministério da Educação, como sugere o PLS, representaria a criação de um mecanismo excessivamente centralizado, sujeito a inúmeras distorções, uma vez que não haveria como fiscalizar, com o devido zelo, as situações de solicitação de bolsas nas mais diversas localidades do País. Sobre esse aspecto, são reveladoras as experiências de fraudes na compra de vagas pelas empresas, à custa do salário-educação, sistema extinto pela Emenda à Constituição nº 14/96.

Além disso, contrário ao que prevê o texto constitucional, o PLS amplia o sistema de concessão de bolsas para toda a educação básica – o que inclui a educação infantil.

Em tais circunstâncias, tomou-se o texto do projeto da Câmara como base para a elaboração do substitutivo da CCJ, que foi elaborado devido à necessidade de conciliar não apenas as sugestões das duas proposições, mas também as demais idéias surgidas na tramitação da matéria no Senado.

O Senador Antero Paes de Barros, por exemplo, apresentou três sugestões importantes. A primeira prevê um teto para os encargos educacionais transferidos à iniciativa privada, correspondente ao respectivo gasto por aluno na rede pública, apurado no ano imediatamente anterior ao da

concessão da bolsa, ou ao gasto previsto por aluno para o ano em curso. A segunda sugestão determina que os recursos orçamentários para a expansão da rede pública devem ser suficientes para eliminar, até o ano subsequente, a concessão de bolsas, de modo a eliminar essa situação de carência. A terceira considera os cálculos referentes ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) na fixação dos valores bolsas dos estudantes do ensino fundamental.

Como bem indicaram igualmente os pareceres da CCJ e da CAE, as considerações apresentadas pelo Senador Eduardo Suplicy, no seu voto em separado ao parecer inicialmente apresentado na CAE, foram relevantes também para o aprimoramento da matéria.

A Senadora Maria do Carmo teve a sensibilidade de acolher todas essas sugestões em seu substitutivo, aprovado pela CCJ. Não deixou, ainda, de apresentar importantes contribuições originais, como a determinação de que os recursos despendidos com as bolsas estejam sujeitos às mesmas normas de acompanhamento e controle social das aplicações do Fundef. O substitutivo também dispôs sobre o transporte escolar. Como seu parecer destacou, *cumprir prioridade aos investimentos públicos no transporte escolar gratuito para o deslocamento de uma localidade para outra, quando isso não representar dispêndio de tempo ou de esforço prejudiciais ao bem-estar do estudante.*

Por fim, cabe lembrar que, em face do que determina nossa Carta Maior, em seu art. 208, incisos I e II, é necessário que sejam reunidos esforços para garantir o acesso de todos os brasileiros ao ensino fundamental e a progressiva universalização do ensino médio. Eventuais falhas do poder público, na oferta de vagas em sua própria rede escolar, devem ser corrigidas mediante a concessão de bolsas de estudo em escolas particulares. Essa situação, porém, em respeito ao que preconiza a Constituição Federal, deve ter caráter provisório, bem como precisa atender a critérios que assegurem o bom uso dos recursos públicos. Em nosso modo de ver, o substitutivo da CCJ oferece as melhores garantias para que esses princípios sejam respeitados.

### III – VOTO

Em face das ponderações apresentadas, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 59, de 1999, e pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 1998, nos termos do substitutivo oferecido pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, com a seguinte subemenda oferecida.

#### SUBEMENDA N.º CE

Suprima-se o art. 11 do substitutivo aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Sala da Comissão, em 21 de Maio de 2002.

, Presidente

, Relator