



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS  
**PARECER N° , DE 2019**

SF/19261.48540-91

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 3612, de 2019, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (SF), que *dispõe sobre a periodicidade anual do reajuste nos valores de bolsas concedidas, em nível de pós-graduação, pelas instituições federais de apoio e fomento à pesquisa científica e tecnológica.*

Relator: Senador IZALCI LUCAS

## I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 3612, de 2019, que *dispõe sobre a periodicidade anual do reajuste nos valores de bolsas concedidas, em nível de pós-graduação, pelas instituições federais de apoio e fomento à pesquisa científica e tecnológica*, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e oriundo da Sugestão (SUG) nº 34, de 2018, recebida por meio do Programa e-Cidadania.

A proposição contém apenas dois artigos, sendo que o segundo estipula a cláusula de vigência, a efetivar-se na data de publicação da lei.

Já o art. 1º, assim dispõe:

**Art. 1º** O reajuste nos valores das bolsas concedidas, em nível de pós-graduação, pelas instituições federais de apoio e fomento à pesquisa científica e tecnológica, terá periodicidade anual e será calculado pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado e divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), acumulada nos 12 (doze) meses anteriores ao mês do reajuste.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

De acordo com a SUG nº 34, de 2018, formulada por um cidadão de São Paulo, *os alunos de pós-graduação são a mão-de-obra da ciência brasileira, no entanto são extremamente mal valorizados e amargam hoje 5 anos consecutivos sem aumento das bolsas, que são de dedicação exclusiva e a única fonte de renda desses profissionais.*

A matéria foi lida em Plenário no dia 18 de junho de 2019 e não foram apresentadas emendas no prazo regimental. Em 28 de junho, o projeto foi encaminhado à CAE e no dia 20 de agosto tive a honra de ser designado para sobre ele emitir relatório.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 97 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete às comissões permanentes emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame. Em particular, à CAE compete opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias que lhe sejam submetidas, conforme o art. 99, inciso I, do RISF.

Do ponto de vista constitucional, é da competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios *proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação* (art. 23, inciso V, da Constituição Federal – CF), assim como compete concorrentemente à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar sobre *educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação* (art. 24, inciso IX, da CF). Adicionalmente, cabe ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48, *caput*, da CF).

Ademais, a matéria é de iniciativa legítima da CDH, não incorrendo naquelas privativas do Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1º, combinado com o art. 84, inciso VI, da Lei Maior.

Quanto à juridicidade, o projeto inova a ordem jurídica e é dotado de abstração e generalidade. No que diz respeito à técnica legislativa, o PL nº 3.612, de 2019, está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

SF/19261.48540-91



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

No que tange ao mérito, inicialmente, é imperativo reconhecer que as despesas com a formação dos mais elevados quadros técnicos e acadêmicos do País é uma forma de investimento em capital humano, variável chave na equação do desenvolvimento sustentável a longo prazo de qualquer nação. Nesse sentido, é fundamental que se encontrem meios consistentes e duradouros de financiamento do ensino e da pesquisa, tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação. Nesse contexto, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) têm tido e deverão continuar a ter um papel de destaque.

Por outro lado, as bolsas concedidas por essas instituições vêm perdendo o poder de compra ao longo dos anos, uma vez que permanecem sem ajuste desde abril de 2013. Em acréscimo, cumpre lembrar que os bolsistas estão submetidos a regras bastante restritivas quanto à possibilidade de exercerem outras atividades remuneradas, mesmo que tenham famílias ou trabalhem em funções que contribuam para sua formação acadêmica.

Não obstante a relevância da matéria, a realidade é que o cenário atual é francamente desfavorável à aprovação da proposição. O déficit primário do Governo Central deverá ser de R\$ 139 bilhões em 2019 e o contingenciamento de gastos por parte do Poder Executivo alcança a cifra de R\$ 21,6 bilhões. O próprio Ministério da Educação (MEC) não fugiu a essa regra, com uma limitação de empenho e movimentação financeira da ordem de R\$ 5 bilhões. Para se ter uma ideia, esse valor equivale a mais do que o dobro das dotações alocadas para bolsas de nível superior e pós-graduação do CNPQ e da CAPES na Lei Orçamentária de 2020, que foi de R\$ 2,4 bilhões.

Acrescente-se ainda que, em virtude dessas mesmas restrições orçamentárias e da vigência do Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, a fim de cumprir a obrigação resultante da eventual aprovação do PL nº 3.612, de 2019, necessariamente se reduziria o montante de recursos disponíveis para outras políticas públicas, talvez tão importantes e quiçá mais urgentes do que a ora abordada.

De fato, uma das principais consequências da forte contração de despesas discricionárias é uma queda acentuada dos investimentos públicos, que recuaram praticamente à metade entre setembro de 2014 e agosto de 2019. Essa situação é duplamente perniciosa. De um lado, por privar a população de equipamentos e infraestrutura essenciais ao seu bem-estar

SF/19261.48540-91



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

presente e futuro. Além disso, em razão da ausência do efeito multiplicador desses gastos, a recuperação do nível de atividade econômica torna-se muito mais lenta do que poderia ser.

SF/19261.48540-91

Do ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, conforme aponta a Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro 120/2019, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (Conorf), do Senado Federal, de autoria de Juci Melim Júnior, além de cumprir com as exigências do Novo Regime Fiscal e do art. 17, § 1º, da Lei nº 101 de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que estabelece que os atos que criarem ou aumentarem despesa corrente obrigatória de caráter continuado deverão ser instruídos com a estimativa de gastos e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, a proposição deve obedecer ao que dispõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Em particular, é necessário observar o inciso IV do § 6º do art. 114 da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018 (LDO de 2019), que determina que *será considerada incompatível a proposição que determine ou autorize a indexação ou atualização monetária de despesas públicas*, condição que por si só impede o prosseguimento da tramitação do PL nº 3.612, de 2019. Adicionalmente, de acordo com estimativa da Conorf, o impacto orçamentário da proposição será de R\$ 88,3 milhões em 2020, R\$ 91,5 milhões em 2021 e R\$ 85,7 milhões em 2022, sem que se indique fonte de recurso ou corte de despesa equivalente em outras rubricas.

Em suma, a despeito do mérito da proposta, não consideramos conveniente, em razão das graves restrições orçamentárias vigentes, nem adequado do ponto de vista financeiro que ela continue a tramitar.

### III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 3612, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator