

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
ao Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, do
Senador RENAN CALHEIROS, que dispõe sobre a
qualificação profissional dos beneficiários do Fundo
de Financiamento do Ensino Superior (FIES), pelos
Estados e Municípios.

RELATOR: Senador BLAIRO MAGGI

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 9, de 2010, de autoria do Senador Renan Calheiros, que dispõe sobre a qualificação profissional dos beneficiários do Fundo de Financiamento do Ensino Superior (FIES), pelos Estados e Municípios.

O PLS é composto de oito artigos.

O art. 1º autoriza Estados e Municípios a firmar convênio com a União visando à qualificação profissional de estudantes do ensino superior beneficiários do FIES que não estejam no mercado de trabalho.

O art. 2º esclarece que a qualificação profissional compreenderá atividades estritamente relacionadas aos objetivos do curso superior, em períodos de vinte ou quarenta horas semanais, a critério da Administração.

Nos termos do art. 3º, a participação nos programas de qualificação profissional será de até doze meses, podendo ser prorrogados por igual período.

O art. 4º determina que o FIES, na forma do regulamento, abaterá mensalmente um por cento do saldo devedor consolidado dos participantes no

programa de qualificação, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento.

O art. 5º atribui aos participantes do programa de qualificação o direito de receber uma *bolsa qualificação*, em valor equivalente a um salário mínimo, na hipótese de jornada de 20 horas semanais, e de dois salários mínimos, caso sua jornada seja de 40 horas semanais.

Nos termos do art. 6º, a União poderá efetuar transferências financeiras aos Estados e Municípios destinadas ao pagamento da bolsa qualificação. Os Estados e Municípios poderão aumentar as respectivas bolsas qualificação caso façam a complementação com recursos próprios.

O art. 7º limita em 20% do total de servidores do ente federado o número de participantes do programa de qualificação.

O art. 8º é a cláusula de vigência.

A Justificação da proposta parte do princípio de que o FIES teria se transformado num impasse para os profissionais formados. Após a conclusão do curso superior, muitos não conseguem pagar as mensalidades do empréstimo contraído. O nível de inadimplência dos beneficiados do FIES chegou a 22%. O autor da proposta cita a Lei nº 12.202, de 2010 — que permitiu o abatimento do saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e a médicos dos programas de saúde da família — para propor alívio similar aos estudantes dos demais cursos superiores que não estejam inseridos no mercado de trabalho.

O projeto foi encaminhado para esta Comissão de Assuntos Econômicos e para a Comissão de Cultura, Educação e Esporte, cabendo à última a decisão terminativa.

Foram apresentadas três emendas, todas elas de autoria do Senador Cyro Miranda.

A Emenda nº 1-CAE desvincula do salário mínimo os valores das bolsas de qualificação.

A Emenda nº 2-CAE acrescenta o seguinte parágrafo único ao artigo 7º do PLS:

Parágrafo Único. Os Municípios e os Estados, na impossibilidade de contemplar a todos os interessados nos programas de qualificação, priorizarão aqueles beneficiários do FIES cujas qualificações atendam as áreas de maior necessidade por parte do ente federativo.

A Emenda nº 3-CAE acrescenta o seguinte art. 8º, ficando o atual renumerado para art. 9º:

Art. 8º O Poder Executivo, com vistas no cumprimento do disposto no inciso II do *caput* do art. 5º e nos arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da despesa ou da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 (sessenta) dias da publicação desta Lei.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer medida que lhe seja submetida.

O Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, propõe, em linhas gerais, a criação de *programas de qualificação profissional*, que seriam lançados por Estados e Municípios, mediante a realização de convênios com a União. Esses programas teriam a duração de um ou dois anos e estariam voltados para a *qualificação profissional de estudantes do ensino superior beneficiários do FIES, que não estejam no mercado de trabalho*.

Os participantes do programa fariam jus a uma *bolsa qualificação*, de âmbito municipal ou estadual, cujo valor seria equivalente a um ou dois salários mínimos, dependendo da duração da jornada de trabalho. A União poderia efetuar transferências financeiras aos Estados e Municípios destinadas ao pagamento das referidas bolsas. Além do benefício da bolsa, o projeto beneficiaria os participantes do programa de qualificação com a redução mensal de um por cento do saldo devedor consolidado da dívida junto ao FIES, incluídos os juros devidos no período.

A análise da proposta quanto aos aspectos jurídicos e quanto à técnica legislativa mostra que o projeto possui alguns problemas, que podem ser sanados através de uma emenda de relator.

O primeiro problema é uma questão de técnica legislativa. Entendemos que o projeto deveria ser apresentado na forma de uma alteração da Lei nº 10.260, de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

O segundo problema é adequar o projeto ao princípio federativo de nossa estrutura político-administrativa. Por meio da emenda que iremos propor, o PLS, em vez de autorizar os entes federados a firmarem convênios para criação de programas de qualificação (algo impróprio, pois só as câmaras estaduais ou municipais podem conceder tal autorização), determina que a União incentive Estados e Municípios a celebrar tais convênios.

Passando à análise das emendas, achamos que a Emenda nº 1-CAE é muito meritória e merece ser prontamente acolhida. Ela propõe que os valores das bolsas sejam fixados em reais. De fato, o PLS, ao vincular o valor das bolsas de qualificação ao salário mínimo, estava em desacordo com a Constituição Federal, que, em seu art. 7º, inciso IV, veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim.

A Emenda nº 2-CAE, também merece ser acolhida. Ela determina que, na impossibilidade de contemplar a todos os interessados nos programas de qualificação, os Estados e Municípios priorizarão aqueles beneficiários que atuem em áreas de maior necessidade por parte do ente federativo.

Para melhor adequar a proposição à boa técnica legislativa, os textos dessas duas Emendas foram incorporados à Emenda nº 4-CAE, que ora apresento. Assim, elas foram acatadas no mérito, mas serão formalmente rejeitadas para evitar conflitos de redação.

A Emenda nº 3-CAE propõe que seja acrescentado artigo determinando que seja estimado o montante de despesa relativo à aplicação do projeto para que seja posteriormente incluído no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal. Entendemos que a Emenda seja desnecessária, uma vez que o projeto não tenta criar despesa nova, mas tão-somente incentivar e regulamentar os convênios que serão futuramente celebrados com o objetivo de criar programas de qualificação. Além disso, como iremos propor que o projeto se torne um mero artigo da Lei nº 10.260, de 2001, que criou o FIES, a inserção do artigo ficaria fora de contexto.

Analisando o projeto quanto ao mérito, percebe-se que a proposta procura resolver o problema da elevada inadimplência entre os devedores do Programa de Financiamento Estudantil (FIES). A solução proposta leva em conta um precedente aberto pela Câmara dos Deputados e respaldado pelo Senado Federal.

Refiro-me à aprovação pelo Senado Federal do PLC nº 184, de 2009, que permitiu a professores em efetivo exercício na rede pública de educação básica e a médicos integrantes de equipe de saúde da família o direito de, desde que atendam a certos requisitos, abater mensalmente até 1% do saldo devedor do FIES, durante a participação no programa de qualificação profissional. O PLC 184/2009 foi sancionado pelo Presidente da República com veto parcial e se transformou na Lei nº 12.202, de 2010, que manteve as disposições relativas ao abatimento da dívida.

O PLS em tela nada mais faz do que, aproveitando o precedente criado pela Lei 12.202/2010, propor basicamente duas medidas. Em primeiro lugar, a autorização para que Estados e Municípios celebrem convênios com a União visando à qualificação profissional de estudantes do ensino superior beneficiários do FIES que não estejam no mercado de trabalho. Em segundo lugar, a determinação para que o FIES abata 1% do saldo devedor consolidado dos participantes dos referidos programa de qualificação.

Nenhuma das duas medidas é polêmica ou desprovida de mérito. Pelo contrário, o projeto em tela propõe uma solução simples para um programa de difícil solução, que é a dívida dos estudantes inadimplentes com o FIES. Assim sendo, entendemos que o projeto é meritório e merece ser acolhido.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela rejeição das Emendas nºs 1, 2 e 3-CAE e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, com a seguinte Emenda:

EMENDA Nº 4 - CAE

(ao PLS nº 9, de 2010)

Substituam-se os arts. 1º a 7º do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, pelo seguinte art. 1º, renumerando-se o art. 8º:

Art. 1º A Lei nº 10.260, de 12 de junho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 21, sendo renumerados os atuais arts. 22 e 23:

“**Art. 21.** A União incentivará Estados e Municípios a celebrar convênios visando à qualificação profissional de estudantes do ensino superior beneficiários do FIES que não estejam no mercado de trabalho.

§ 1º A qualificação profissional compreenderá atividades estritamente relacionadas aos objetivos do curso superior, em períodos de 20 (vinte) ou 40 (quarenta) horas semanais, a critério da Administração.

§ 2º A participação nos programas de qualificação profissional será de até 12 (doze) meses, podendo ser prorrogada por igual período, conforme as necessidades e prioridades da Administração.

§ 3º O FIES, na forma do regulamento, abaterá mensalmente 1% (um por cento) do saldo devedor consolidado dos participantes no programa de qualificação, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento.

§ 4º Não será permitido o abatimento a que se refere o § 3º, quando o participante do programa de qualificação for beneficiário de outra modalidade de redução do saldo devedor do FIES prevista em lei.

§ 5º Os participantes do programa de qualificação farão jus a bolsa qualificação, em valor equivalente:

I - a R\$ 545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais), na hipótese de jornada de 20 (vinte) horas semanais;

II - R\$ 1.090,00 (um mil e noventa reais), na hipótese de 40 (quarenta) horas semanais.

§ 6º Os Estados e Municípios, se autorizados pelas respectivas câmaras estaduais ou municipais, poderão, por meio de complementação com recursos próprios, adotar valores superiores aos estabelecidos no § 5º.

§ 7º A União poderá efetuar transferências financeiras aos Estados e Municípios, destinadas ao pagamento das bolsas qualificação de que trata o § 5º.

§ 8º O número de participantes do programa de qualificação não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de servidores ativos do ente federado.

§9º. Os Estados e os Municípios, na impossibilidade de contemplar a todos os interessados nos programas de qualificação, priorizarão aqueles beneficiários do FIES cujas qualificações atendam as áreas de maior necessidade por parte do ente federativo.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator