

PARECER N° , DE 2012

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, 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 WALDEMIR MOKA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 9, de 2010. De autoria do Senador Renan Calheiros, o projeto dispõe sobre a qualificação profissional dos beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), por Estados e Municípios que contratarem os seus serviços.

O PLS é composto de oito artigos, a seguir descritos.

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 estabelece que a qualificação profissional oferecida será estritamente relacionada aos objetivos do curso superior, em períodos de vinte ou quarenta horas semanais, a critério da Administração.

O art. 3º limita a participação nos programas de qualificação profissional ao prazo de doze meses, prorrogável uma vez por igual período.

O art. 4º determina que o Fundo, na forma do regulamento, abaterá mensalmente 1% do saldo devedor consolidado dos participantes do programa de qualificação previsto, incluídos os juros devidos no período e independentemente da data de contratação do financiamento. Tal abatimento não será permitido quando o participante do programa for beneficiário de outra modalidade de redução do saldo devedor do Fies prevista em lei.

O art. 5º confere 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.

O art. 6º autoriza a União a efetuar transferências financeiras aos Estados e Municípios destinadas ao pagamento da bolsa qualificação

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

Por fim, o art. 8º contém a cláusula de vigência, prevista para ter início na data em que a lei for publicada.

O projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à CE, em decisão terminativa, tendo recebido, fora do prazo regimental, três emendas de autoria do Senador Cyro Miranda, a seguir descritas:

1) a Emenda nº 1 elide a vinculação dos valores das bolsas de qualificação ao salário mínimo, mas lhes atribui valores expressos em reais correspondentes a um e dois salários mínimos;

2) a Emenda nº 2 acresce parágrafo único ao art. 7º do PLS, para prescrever, no âmbito dos programas de qualificação, a prioridade de atenção a qualificações de maior interesse do ente federativo participante, nos casos em que não puderem ser contemplados todos os candidatos;

3) a Emenda nº 3 acrescenta art. 8º ao PLS, renumerando o seu atual art. 9º, para, em tese, ajustá-lo aos ditames da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000,

conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), por envolver despesa.

Ao analisar o projeto, a CAE o aprovou com a Emenda nº 1-CAE, destinada a incorporar a inovação pretendida à Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que trata do Fies. Além disso, com essa emenda todos os dispositivos de regulamentação dos programas de capacitação, antes distribuídos pelos arts. 1º a 7º do PLS original, foram reunidos em um único artigo (art. 21), a ser acrescido à citada lei de regência do Fies por meio do comando do novo art. 1º proposto. Apesar de formalmente rejeitadas, as Emendas nº 1 e 2 foram parcialmente aproveitadas na Emenda nº 1-CAE, consoante texto proposto para o mencionado art. 21.

II - ANÁLISE

Nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar, entre outras, sobre matérias de natureza educacional e aperfeiçoamento de recursos humanos. Ademais, por se tratar de decisão em caráter terminativo, prevista no art. 91, inciso I, do mesmo normativo, este colegiado deve se pronunciar quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto.

O mérito do projeto reside em dois pontos, essencialmente. Primeiro, a medida contribui para a resolução do problema da inadimplência entre os devedores do Programa de Financiamento Estudantil (FIES). Em segundo lugar, contribui para a dotação de serviços públicos dos entes federados subnacionais com profissionais de maior qualificação, a um custo reduzido, sem maior comprometimento dos recursos públicos no longo prazo. Os profissionais egressos da educação superior são duplamente beneficiados: de um lado, com a redução de sua dívida junto ao Fies; de outro, com a oportunidade de contato com o mundo do trabalho, importante ao enriquecimento e desenvolvimento profissional.

Na prática, a proposta não representa exatamente uma novidade no âmbito do Congresso Nacional. Conforme destacou o relator da matéria na CAE, a Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010, já trata de preocupação similar, embora restringindo-se à concessão do benefício da redução de dívida a professores efetivos das redes públicas de ensino e médicos integrantes de equipes do Programa Saúde da Família. Com efeito, a proposta do Senador Renan Calheiros constitui o meio oportuno para ampliar a cobertura da norma

em referência, abrigando os novos profissionais sem vínculo com o Estado ou com o mercado de trabalho.

Dessa maneira, a proposta se mostra relevante do ponto de vista socioeducacional. Lembramos que a educação, apontada como dever do Estado, não deveria ser oferecida de maneira diferenciada a cidadãos com as mesmas obrigações. A proposta envolve, assim, uma medida de pouco custo capaz de atenuar essa distorção na satisfação do direito e princípio constitucional de acesso à educação, segundo a capacidade de cada um.

Passando à análise das emendas, concordamos com o relator do projeto na CAE, no tocante à incorporação parcial das Emendas nºs 1 e 2 em emenda de relatoria (Emenda nº 1-CAE), por entender que aprimoraram o projeto, e pela rejeição da Emenda nº 3, que, ao tratar da LRF, ficaria fora de contexto. A Emenda nº 1 tratava da fixação dos valores das bolsas em reais, ao passo que a Emenda nº 2 estabelecia prioridade para o atendimento aos interessados atuantes em áreas de maior necessidade por parte do ente federativo contratante.

A análise dos demais aspectos da proposição, consoante ressaltou o relator da matéria na CAE, evidencia equívocos da proposta original atinentes aos aspectos jurídicos e de técnica legislativa. Em relação a esta, é certo que, a teor da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro 1998, o projeto deveria incidir sobre a Lei nº 10.260, de 2001, norma que regulamenta o Fies. No que tange ao aspecto de constitucionalidade, o projeto deve ser adequado ao princípio federativo de nossa estrutura político-administrativa, que dispensa os entes da Federação de autorização de outrem para a realização de sua missão constitucional.

Daí a pertinência da Emenda nº 1-CAE, apresentada pela relatoria, ao determinar à *União que incentive Estados e Municípios a celebrar tais convênios*. A nosso juízo, deve também ser o Distrito Federal igualmente contemplado na alteração.

No mais, ante a impossibilidade de renumeração de artigos de lei ordinária por meio de lei superveniente, cabe-nos sanear lapso de técnica legislativa detectado na Emenda nº 1-CAE. Para esse fim, apresentamos subemenda, em que, além de fazer a inserção do art. 21-A na Lei do Fies, alteramos os valores nominais das bolsas de qualificação, conformando-os à nova realidade do salário mínimo.

Por oportuno, com o fim de refletir adequadamente o objeto do projeto em face da modificação da CAE, sugerimos, por meio de emenda, nova redação para a sua ementa.

Similarmente, propomos alteração da ementa da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, para que ela passe a refletir a mudança efetuada pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, qual seja, a designação do FIES como *Fundo de Financiamento Estudantil*, em vez de *Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior*.

Feitos os reparos aventados, inclusive nas modificações propostas pela CAE ao projeto, ponderamos que a matéria estará pronta para seguir sua tramitação sem óbices de qualquer natureza.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, e da Emenda nº 1-CAE, com as seguintes emendas, oferecendo ainda, uma subemenda a Emenda nº 1-CAE:

EMENDA N° - CE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, a seguinte redação:

Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que *dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências*, para prever o incentivo da União à criação de programas de qualificação profissional no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando ao atendimento dos egressos da educação superior que especifica.

EMENDA N° - CE

Dê-se à ementa da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a seguinte redação:

“Dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil.”
NR

SUBEMENDA N° - CE

(à Emenda nº 1-CAE)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 9, de 2010, nos termos da Emenda nº 1-CAE, a seguinte redação:

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

“**Art. 21** A União incentivará Estados e Municípios e o Distrito Federal 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 a:

I - R\$ 622,00 (seiscientos e vinte e dois reais), na hipótese de jornada de 20 (vinte) horas semanais;

II - R\$ 1.244,00 (um mil, duzentos e quarenta e quatro reais), na hipótese de 40 (quarenta) horas semanais.

§ 6º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, se autorizados pelas respectivas assembléias legislativas ou câmaras 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, ao Distrito Federal e aos 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, o Distrito Federal e os Municípios, na impossibilidade de contemplar a todos os interessados nos programas de qualificação, darão prioridade ao atendimento dos beneficiários do FIES cujas qualificações atendam as áreas de maior necessidade por parte do ente federativo.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator