

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 5.706, DE 2005 (e PL nº 3.148/2008, apensado)

Altera a Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para permitir a utilização dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para pagamento de anuidades do ensino superior.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado José Linhares

I – RELATÓRIO

A Proposição em tela origina-se do Projeto de Lei do Senado – PLS n.º 60/2005 -, de autoria do então Senador Leomar Quintanilha e altera o art. 2º da Lei n.º 7.998/1990 que instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Tem em vista permitir o uso de recursos deste Fundo para pagamento de anuidades do ensino superior para o trabalhador de baixa renda.

O Projeto tramitou no Senado de março a agosto de 2005, e, após votado e aprovado sem emendas, deu entrada na Câmara dos Deputados em 5 de agosto de 2005, para revisão.

Foi distribuído pela Mesa Diretora da Câmara às Comissões de Educação e Cultura (CEC); Trabalho, de Administração e Serviço Público; e Finanças e Tributação (CFT), para exame de mérito; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para verificação de sua juridicidade e constitucionalidade, conforme o art. 54 do Regimento

Interno. A Proposição se sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e tramita em regime ordinário.

No âmbito da CEC, o então Deputado Colombo foi, em 13/9/2005, indicado como o primeiro relator do processo, que em 30/1/2007 foi devolvido à Comissão, sem manifestação. Em 7/3/2007 a CEC indicou o nobre Deputado Lira Maia como relator da matéria; cumpridos os prazos e formalidades, não se apresentaram emendas ao Projeto. Em 29/8/2007 o Dep. Lira Maia apresentou seu primeiro Parecer, pela aprovação com Substitutivo. Foi retirado de pauta e devolvido ao relator; o Parecer foi reapresentado em 4/9/2007, sem alterações. Não se ofereceram emendas ao Substitutivo e na sessão da CEC de 10/10/2007, após debates no Plenário, foram concedidas vistas ao Projeto, solicitadas pelos ilustres Deputados Lelo Coimbra e Pedro Wilson. Retornado à pauta sem alterações, o Projeto foi, mais uma vez retirado a Requerimento do eminente Dep. Paulo Rubem Santiago.

Em 9/4/2008, o PL nº 3.148/2008, do Senado Federal, de autoria do nobre Senador José Agripino (PLS nº 177/2002), deu entrada na Câmara dos Deputados, para anexação, e, por indicação da Mesa, foi em 9/4/2008 apensado ao PL em foco. A nova Proposição, que “altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para que o Fundo de Amparo ao Trabalhados (FAT) financie estágio remunerado em empresas e universidades, bem como curso superior de graduação”, foi recebida pela CEC em 14/4/2008 e juntada ao processo. Nas reuniões da CEC de 6/5/2008 e de 13/8/2008, o Parecer, pela aprovação com Substitutivo, foi reapresentado pelo relator e mais uma vez, retirado de pauta a Requerimento, respectivamente dos Deputados Antonio Carlos Biffi e Alex Canziani. O Projeto foi devolvido ao Relator, que, na sessão de 20/11/2008, apresentou seu Parecer PRL 3 CEC, pela aprovação do PL nº nº 5.706/05 e do PL nº 3.148/08, apensado, na forma de um Substitutivo, que não chegou a ser votado.

Iniciada a nova Legislatura, a CEC designou este Deputado o novo relator do processo, em 7/4/2011. Reabertos os prazos e cumpridas as formalidades, mais uma vez não se apresentaram emendas à Proposição.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Como se disse no Relatório, este Projeto de Lei nº 5.706/2005 e seu apensado, PL nº 3148/2008, estiveram sob exame desta Comissão de Educação e Cultura na Legislatura passada, tendo recebido manifestação de seu Relator, o eminente Deputado Lira Maia, pela aprovação do PL principal e seu apensado, na forma de um Substitutivo. Naquela oportunidade, a matéria e seu Parecer não foram objeto de deliberação por este órgão colegiado. Incumbido da relatoria do processo no presente momento, valho-me das linhas gerais do Parecer do relator que me precedeu, cuja fundamentação nos pareceu oportuna e apropriada.

O então Senador Leomar Quintanilha, autor do Projeto de Lei em análise, justifica-o, primeiramente, por meio do art. 208 da Constituição Federal (CF), no qual se estabelece que o dever do Estado com a educação será efetivado, entre outros, mediante a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um (inciso V). Neste quadro, o objetivo da Proposição examinada é possibilitar ao trabalhador brasileiro carente, mas capaz de chegar à educação superior, a chance efetiva de ingresso, não obstante o alto custo das mensalidades mais de duas mil instituições privadas existentes no País, que representam 90% do total e que, segundo o Censo Superior de 2009, eram responsáveis por 74% das matrículas de graduação.

Propõe-se criar uma nova “bolsa de qualificação”, expandindo o previsto na legislação de modo a permitir o uso de recursos do FAT também para qualificar profissionalmente o trabalhador em nível superior, sem prejuízo da saúde financeira do Fundo. Segundo o Projeto de Lei nº 5.706/2005, ao Conselho Deliberativo do FAT caberá especificar e implementar critérios apropriados para que a nova “bolsa de qualificação” seja assegurada apenas a trabalhadores realmente necessitados e com escolaridade até o nível médio. O autor sugere, a título de contrapartida social, que os beneficiários possam ser convocados a realizar trabalhos comunitários em que utilizem os conhecimentos auferidos, entendendo que, dessa forma, os trabalhadores poderão completar seus estudos e se qualificar, aumentando sua produtividade e remuneração, enquanto também ajudam outras pessoas da comunidade.

O Senador Paulo Paim, relator do PLS, ressaltou em seu Parecer pela aprovação que a Proposição era não só pertinente como de elevado alcance social, dando oportunidade ao trabalhador pobre, empregado ou desempregado, de cursar o ensino superior, cujo custo é alto nas faculdades privadas e de difícil acesso nas universidades públicas e gratuitas, pela grande concorrência. Destacou ainda o fato de que a obtenção de um diploma de graduação aumentaria a produtividade e a qualificação do trabalhador, ajudando-o a livrar-se do desemprego e a conseguir melhores postos no mercado.

O PL nº 3.148/2008, apensado, além de propor o uso de recursos do FAT para financiar curso superior de graduação para o trabalhador, estabelece ainda que tais recursos remunerem também estágios em empresas e universidades. O eminente Senador José Agripino, seu autor, efetivaria sua proposta mediante “concessão de *bolsa de especialização profissional*, destinada a treinar trabalhadores por intermédio de estágio remunerado de seis meses” e entende que tal financiamento deverá ser integral, quando o estágio se der em universidade pública, e parcial, nos demais casos. Refere-se o Senador, neste último caso, a empresas e instituições privadas de ensino superior e defende ser esta uma boa forma de comprometê-las com a formação de mão de obra qualificada, além, de, a longo prazo, contribuírem para baixar as despesas do FAT, pois que será menos necessário lançar mão do seguro desemprego quando a mão de obra for melhor treinada e qualificada para o trabalho. Segundo o PL, o custeio destas *bolsas de qualificação profissional* dos estagiários, com os recursos do Fundo, diferiria de acordo com o porte da empresa e sua vinculação com o ensino superior. Assim, propõe-se que as universidades privadas e as micro e pequenas empresas custeiem 25% do valor da bolsa, ficando as médias e grandes empresas com o custeio de 50% desse valor. Sugere-se, ainda, que nas universidades públicas e privadas, o estágio seja executado nas regiões interioranas de cada unidade federativa, e transcorra sob a supervisão de professor capacitado, para incentivar o desenvolvimento do interior do país e garantir a qualidade do estágio profissionalizante. Propunha-se originalmente que o valor da bolsa de aprendizagem profissional correspondesse a R\$200,00 (duzentos reais), valor que seria anualmente reajustado, e ressaltava-se que o estágio não poderia significar a mera substituição de trabalhadores formais por mão de obra barata e temporária, mesmo que crie vínculo trabalhista de qualquer natureza nem implique obrigação previdenciária. Adicionalmente, a

Proposição estabelece que o trabalhador, para ser beneficiado, precisaria estar cadastrado em uma das seguintes entidades: o Sistema Nacional de Emprego (SINE); o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE); ou o Instituto Evaldo Lodo (IEL).

Manifestamos não só nosso acordo com a argumentação convergente dos dois ilustres proponentes, como entendemos que os Projetos examinados são oportunos por razão adicional. Vem ocorrendo nos últimos anos grande expansão dos cursos superiores no País, principalmente aqueles de caráter técnico e profissionalizante, em nível de graduação e de pós-graduação. No que tange à graduação, além dos cursos tradicionais, que profissionalizam em 4 ou 5 anos, destacam-se atualmente os cursos superiores de tecnologia, com duração média de dois a três anos e que formam profissionais para diversas funções e ocupações diretamente ligadas ao mercado de trabalho. Em 2009 já reuniam 11,4% das matrículas totais dos cursos superiores (presenciais e por educação a distância). Na pós-graduação, que compreende os cursos de especialização (os chamados MBAs e os demais cursos técnicos e profissionalizantes) e os programas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, destacamos, aqui, as especializações, mais voltadas à qualificação profissional. Em 2007 o MEC divulgou a existência de quase 9 mil cursos deste tipo existentes em todo o Brasil. A grande maioria deles é privada e seus preços costumam ser bastante altos, inclusive nas universidades públicas, que via de regra cobram por eles.

Pois bem: hoje a exigência de qualificação e especialização, inclusive de nível superior, já é realidade para diversas ocupações do mercado de trabalho. As inovações tecnológicas e a qualificação profissional são elementos-chave em um mercado globalizado e cada vez mais competitivo. Portanto, para disputar um bom posto de trabalho, não basta mais que o trabalhador tenha só o nível médio. É preciso ter experiência profissional e formação especializada. É oportuno, então, modernizar a Lei do FAT, adaptando-a aos tempos atuais, para permitir com que muitos trabalhadores, hoje desempregados por falta de experiência profissional específica (o que um bom estágio proporciona) ou de formação superior, por falta de dinheiro para alcançá-las, possam atingir este nível de especialização.

A procura do trabalhador pelas novas “bolsas de qualificação superior” e “bolsas de especialização profissional” ou bolsas de estágio, aqui propostas, deverá ser grande, a tomar pelos números do

desemprego no País e do passivo não atendido anualmente pelo Programa 'Universidade para Todos' - o ProUni – e pelo Programa de Financiamento Estudantil – o FIES. No primeiro semestre de 2011, por exemplo, inscreveram-se 1,48 milhão de candidatos e foram oferecidas 123.170 bolsas de estudo, sendo 80.520 integrais e outras 42.650 parciais, em cerca de 1.500 instituições de Ensino Superior de todo o país. O mesmo se pode dizer do FIES, no qual a demanda é sempre muito superior à oferta de contratos; só neste ano, desde que as inscrições foram abertas no final em janeiro, 48.324 contratos foram firmados e cerca de 22 mil estudantes estão contratando financiamento.

No nosso entendimento, é importante que a proposta final contemple a possibilidade da formação do trabalhador de baixa renda tanto por meio de estágios de vários graus de especialização, quanto em nível de graduação e de pós-graduação (especializações, mestrados e doutorados), para que ele possa enfrentar o desemprego e os candidatos mais abonados e bem preparados, na competição por um bom posto de trabalho. A propósito, ressaltam os técnicos do IPEA, em estudo recente, que

“a educação não está relacionada apenas à remuneração do indivíduo. Relaciona-se também com o **desemprego**. Em 2002, um indivíduo com nível médio incompleto tinha 17,6% de probabilidade de estar *desempregado*. Ao completar o ensino médio, suas chances de desemprego caíam para 10,9%. E caso tivesse o superior incompleto, era de apenas 5,4%. **Portanto, a educação é também um excelente seguro desemprego.**” (grifos nossos)

A própria Lei criadora do FAT reconhece que a qualificação, por meio do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, “*visa a qualificação social e profissional de trabalhadores/as, a certificação e orientação do/a trabalhador/a brasileiro/a, com prioridade para as pessoas discriminadas no mercado de trabalho por questões de gênero, raça/etnia, faixa etária e/ou escolaridade*”.

Se o melhor meio de qualificar os trabalhadores para o trabalho é, de fato, a educação e a formação profissional em qualquer nível, principalmente a de nível superior, faz então sentido alterar a cláusula legal que ainda não prevê tais destinações para os recursos do FAT.

Entretanto, seria desaconselhável que o trabalhador recorresse aos recursos do FAT para pagar seu estágio ou curso de graduação

ou de pós-graduação em instituições privadas, sem qualquer contraprestação financeira. O autor do projeto original sugere uma “contrapartida social” para o benefício concedido: a possível convocação futura do beneficiário pelo Poder Público, para realizar trabalhos comunitários. A idéia é interessante, mas a nosso a ver, melhor seria introduzir no projeto um mecanismo financeiro que facultasse um empréstimo dos recursos do FAT ao trabalhador, permitindo-lhe pagar sua faculdade. Nossa proposta é então que após um prazo de carência de um ano, a contar da data da formatura - tempo suficiente para arranjar um emprego -, ele retornaria o empréstimo, durante um período igual ao da duração de seu curso, em prestações pagas mediante carnê ao agente financeiro. Este poderia estabelecer convênio com a instituição, fazendo incidir sobre as parcelas do empréstimo, os encargos financeiros estabelecidos pela autoridade pertinente. Dessa forma o dinheiro retornado poderá beneficiar outros trabalhadores, sem comprometer a saúde do fundo de origem.

Assim sendo, por todas as razões apresentadas e pelo mérito educacional, cultural e social que encerram, somos favoráveis, na forma de um Substitutivo, ao Projeto de Lei Nº 5.706, de 2005 e seu apensado, quanto ao uso de recursos do FAT para custear a formação superior dos trabalhadores. E acolhemos ainda a proposta adicional, contida no apensado PL nº 3.148/2008, de utilizar tais recursos do FAT também para financiar estágios profissionais.

A partir das alterações legais especificadas no Substitutivo que oferecemos, será possível o uso de recursos do FAT para custear a qualificação profissional, seja por estágios, seja em nível superior (graduação e pós-graduação), dos trabalhadores que não disponham de recursos para tanto. Sendo razão precípua do FAT amparar o trabalhador, por meio de financiamento ao Programa do Seguro-Desemprego, o que estamos propondo aqui é ampliar a abrangência e atualizar a compreensão deste conceito, de modo a contemplar, entre as iniciativas de qualificação e requalificação profissional e de orientação e intermediação do emprego, também o custeio da qualificação educacional, em nível superior ou mediante o patrocínio de estágios técnicos e profissionais.

Com isso, esperamos que decresça significativamente o desemprego, fantasma que atormenta tantos trabalhadores em nosso País. Financiando o trabalhador para que atinja os níveis mais elevados da educação é da qualificação profissional, o FAT estará incorporando uma das melhores,

mais eficientes e sustentáveis formas de combater o desemprego e de assegurar emprego digno para a população trabalhadora de nosso País, como acabamos de demonstrar.

E por fim, cumprimentamos o ilustre Deputado Lira Maia, que nos precedeu nesta relatoria e que nos inspirou na reapresentação deste Parecer.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2011.

Deputado José Linhares
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.706, DE 2005 (e seu apensado, PL nº 3.148/2008)

Altera a Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990, para permitir a utilização dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para pagamento de bolsa de qualificação profissional em nível superior.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar acrescida do art. 2º- D, com o seguinte teor:

“Art. 2º - D. Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º, fica instituída a bolsa de qualificação profissional para graduação e pós-graduação, destinada ao trabalhador de baixa renda e a ser financiada, a título de empréstimo, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

§1º A bolsa de qualificação profissional objetiva custear, total ou parcialmente, curso ou programa de educação superior, de graduação ou de pós-graduação, oferecido por instituição credenciada no Ministério da Educação, por meio de empréstimo coberto com recursos do FAT.

§2º Fará jus à bolsa de qualificação profissional o trabalhador de baixa renda, desempregado, portador de diploma de nível médio, aprovado em processo seletivo e regularmente matriculado em curso de graduação ou em curso ou programa de pós-graduação, oferecido por estabelecimento de ensino superior credenciado no Ministério da Educação ou na Fundação Coordenação de

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e com resultado positivo nas avaliações oficiais destes órgãos.

§ 3º Caberá ao Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), mediante proposta do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, estabelecer as normas necessárias para o acesso, recebimento e ressarcimento do benefício financeiro previsto no *caput* deste artigo, observado o seguinte:

I – o limite anual de comprometimento do orçamento do FAT para financiar a bolsa de que trata esta Lei não poderá ultrapassar o montante de recursos destinados anualmente ao programa de qualificação social e profissional do trabalhador;

II – os encargos financeiros serão fixados pelo CODEFAT, tomando-se por referência a Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida dos custos de administração do agente financeiro, que será indicado pelo CODEFAT, segundo critérios mais vantajosos para o custo final dos empréstimos;

III - na concessão das bolsas de estudo por meio de empréstimos com recursos do FAT, os encargos financeiros dos empréstimos a que se refere o inciso II deste artigo poderão ser estabelecidos pelo CODEFAT, com descontos em seus custos finais de modo compatível com as seguintes categorias de renda familiar dos trabalhadores:

- a) até 3 (três) salários mínimos;
- b) acima de 3 (três) até 6 (seis) salários mínimos;
- c) acima de 6 (seis) salários mínimos até o máximo de 8 (oito) salários mínimos.

§ 4º O beneficiário da bolsa de que trata este artigo estará obrigado ao ressarcimento do montante do empréstimo de que foi beneficiário, um ano após o término do curso ou programa de ensino superior custeado com recursos do FAT, mediante pagamento dos valores recebidos, por meio de carnê expedido pelo Agente Financeiro designado pelo CODEFAT.

§ 5º O pagamento previsto no § 4º será feito durante período igual ao da duração do curso superior, incidindo sobre as prestações os encargos financeiros estipulados de acordo com regulamentação especialmente definida

para tal finalidade pelo CODEFAT, observado o disposto no § 3º deste artigo.”

Art. 2º A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 2º- E, 2º- F, 2º-G e 8º-D, como se segue:

“Art. 2º - E. Para efeito do disposto no inciso II do art. 2º desta Lei, fica instituída a bolsa de aperfeiçoamento profissional, destinada a financiar estágio de estudantes em empresas e instituições de ensino superior, e a ser financiada parcial ou totalmente com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), observados os termos da legislação sobre estágios.

§ 1º O direito de receber o benefício da bolsa de aperfeiçoamento profissional poderá ser exercido por no máximo duas vezes para cada trabalhador habilitado.

§ 2º As bolsas de aprendizagem profissional concedidas por instituição de ensino superior pública serão integralmente custeadas com recursos do FAT.

§ 3º As bolsas de aprendizagem profissional concedidas por micro e pequenas empresas, bem como por instituições de ensino superior privadas terão 25% (vinte e cinco por cento) de seus custos bancados por estas instituições.

§ 4º As empresas não enquadradas no § 3º deverão custear 50% (cinquenta por cento) do valor da bolsa de aprendizagem profissional.

§ 5º O percentual complementar do valor da bolsa de aprendizagem profissional a que se referem os §§ 3º e 4º será custeado com recursos do FAT.

§ 6º O enquadramento das empresas para efeito do disposto neste artigo terá por base a legislação pertinente.

§ 7º O estágio a que se refere esta Lei só poderá ocorrer em unidades ou estabelecimentos que proporcionem efetiva experiência prática e/ou técnica em determinada profissão.

§ 8º Em qualquer caso, os estágios serão supervisionados por professor ou profissional qualificado e experiente na orientação de estagiários ou bolsistas.

§ 9º Os estágios a que se refere esta Lei transcorrerão preferencialmente em localidades do interior, conforme definição do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat).

§ 10º O estágio a que se refere esta Lei não cria vínculo empregatício, não se

sujeita ao disposto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e no regime geral de previdência social e deve ser precedido de celebração de Termo de Compromisso entre o trabalhador e a entidade ou instituição concedente do estágio.”

“Art. 2º - F. A bolsa de aperfeiçoamento profissional será concedida pelo prazo máximo de 6 (seis) meses, renovável uma única vez por igual período, e terá valor mensal equivalente a R\$500,00(quinzentos reais), não podendo ser paga quando o trabalhador possuir renda própria de qualquer natureza, suficiente à sua manutenção e de sua família, estiver recebendo seguro desemprego, estiver empregado ou exercendo ocupação regular ou na ocorrência de qualquer das situações previstas no art. 7º desta Lei.

Parágrafo único. O valor da bolsa de aperfeiçoamento profissional será reajustado anualmente, de forma a manter seu valor real.”

“Art. 2º - G. Caberá ao Codefat o estabelecimento, mediante Resolução, das condições indispensáveis ao recebimento da bolsa de aperfeiçoamento profissional, dentre elas:

I – os pré-requisitos para a habilitação do trabalhador-estudante, entre os quais o de que esteja regularmente matriculado em instituição de ensino reconhecida pela autoridade educacional competente, nos níveis e modalidades previstos em lei, e esteja cadastrado no Sistema Nacional de Emprego (Sine), ou no Centro de Integração Empresa - Escola (CIEE) ou no Instituto Euvaldo Lodi (*IEL*), vinculado à *Confederação Nacional da Indústria (CNI)*;

II – os pré-requisitos para habilitação da entidade ou instituição concedente do estágio, entre os quais que a contratação de estagiários implique acréscimo no número de empregados da empresa, estabelecimento ou universidade e não ultrapasse 20% (vinte por cento) da média aritmética mensal do número de empregados nos 6 (seis) meses imediatamente anteriores ao da contratação do grupo de estagiários;

III – a fixação dos respectivos limites de comprometimento dos recursos do FAT para a finalidade de que se trata;

IV – os procedimentos operacionais básicos para pagamento do benefício.”

“Art. 8º - D. O benefício da bolsa de aperfeiçoamento profissional será cancelado nas seguintes situações:

I – comprovação de falsidade das informações necessárias à habilitação;

II – comprovação de fraude que vise à percepção indevida da bolsa de aperfeiçoamento profissional;

III – morte ou impedimento legal do beneficiário.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2011.

Deputado José Linhares
Relator