



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.700, DE 2006

(Apensores PLs nºs 1.546/07, 2.779/08 (e seu apensoado PL nº 4.352/12), 2.898/08, 2.943/08, 3.902/08, 4.879/09, 5.044/09, 5.405/09, 5.565 (e seus apensoados PL nº 7.640/10 e PL nº 354/11), 5.567/09, 5.570/09 e 7.105/10).

Altera o art. 2º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, para estender o atendimento do Programa Universidade para Todos aos estudantes beneficiados com bolsa parcial no ensino médio privado.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Rodrigo Maia

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.700, de 2006, originário do Senado que tramitou na forma do Projeto de Lei do Senado nº 260, de 2005, de autoria do então Senador Sérgio Zambiasi, altera o art. 2º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, para estender o atendimento do Programa Universidade para Todos (PROUNI) aos estudantes beneficiados com bolsa parcial no ensino médio privado.

A Comissão de Educação e Cultura (CEC) aprovou por unanimidade o parecer do Relator Dep. Waldenor Pereira, com voto pela rejeição do PL nº 7.700, de 2006 e os demais projetos apensados.

Em seguida, o processado foi despachado à Comissão de Finanças e Tributação para receber parecer sobre a adequação financeira e orçamentária, conforme determina o art. 54, II do RICD, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para receber parecer quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria – art. 54, I.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Nesta fase legislativa, cabe a esta Comissão apreciar as propostas nos termos do art. 54, inciso II, do regimento da Casa, para emitir parecer terminativo sobre a adequação financeira e orçamentária.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Os projetos de leis analisados propõem alterações na Lei nº 11.096/05, que institui o programa “Universidade para Todos” – Prouni.

Para apreciá-los, passa-se a diagnosticar cada proposta quanto aos impactos financeiros resultantes e classificá-los em grupos de parecer pelo tipo de voto, conforme se seguem:

A. PELA NÃO IMPLICAÇÃO DA MATÉRIA COM AUMENTO OU DIMINUIÇÃO DA RECEITA OU DA DESPESA PÚBLICAS, NÃO CABENDO PRONUNCIAMENTO QUANTO À ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA.

Essa espécie de voto tem como pressuposto a neutralidade, em termos financeiros, das alterações propostas no projeto de lei.

- **PL nº 3.902/08**, acrescenta parágrafo ao art. 3º da Lei nº 11.096/05, que impõe a cada renovação da bolsa, a apresentação de comprovação de sua condição sócio-econômica.

Essa alteração não produz efeitos financeiros, tem, apenas, a qualidade de aumentar o rigor na fiscalização quando da renovação da bolsa estudantil, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

B. PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA.

O parecer pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária cabe a proposta de alteração legislativa, que embora provoque aumento de despesa e/ou redução de receita pública, encontra-se compatível com as leis que tratam de matérias orçamentárias e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, adequando-se às exigências legais dessas normas.

- **PL nº 7.700/06**, em epígrafe, altera o art. 2º da Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, ao inserir parágrafo com a seguinte hipótese legal:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“§ 1º Após a distribuição prevista no caput deste artigo, eventual bolsa excedente poderá ser destinada a estudante que tenha cursado o ensino médio, ou parte dele, em escola da rede privada, na condição de bolsista parcial, nos termos definidos em regulamento do Ministério da Educação, observada a devida proporcionalidade com o tempo ou percentual de estudos gratuitos.”

O Programa Universidade para Todos - Prouni foi institucionalizado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, tornando-se parte integrante da política educacional do Governo Federal. Dessa maneira, o programa foi incluído sistematicamente nos planos plurianuais e nas leis orçamentárias anuais, compatibilizando-se com estas leis e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Cabe ressaltar que a proposta do projeto em comento altera parcialmente a Lei nº 11.096/06, aumentando a abrangência do Prouni, sem, contudo, alterar os pressupostos essenciais de validade, já que se mantém a compatibilidade e a adequação financeira e orçamentária da Lei.

Note que a despesa derivada da proposta não pode ser classificada como despesa obrigatória de caráter continuado, pois não estabelece obrigação legal de sua execução. Esta se submete a existência de bolsa excedente não utilizada durante o ano no Prouni.

Ademais, ao se destinar as bolsas excedentes, será empenhado somente o saldo de crédito orçamentário remanescente após a distribuição das bolsas anualmente programadas, dessa forma, não se impõe alteração na dotação orçamentária, visto que, o número total anual de bolsas a serem concedidas é considerado, a priori, na lei orçamentária. Desse modo, o PL nº 7.700/06 sempre se encontrará adequada aos limites estabelecidos nas leis orçamentárias anuais.

Pelo exposto, o voto para o PL nº 7.700/06 é pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

Em seguida trataremos dos demais projetos de leis, cujos pareceres são pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

- **PL nº 2.943/08** acrescenta parágrafo ao art. 2º da Lei nº 11.096/05, que permite que as bolsas remanescentes sejam destinadas a estudantes



CÂMARA DOS DEPUTADOS

que tenham cursado o ensino médio, no todo ou em parte, em instituições privadas, independentemente da condição de bolsistas.

Este projeto, embora apresente nova proposta para os critérios de admissão de bolsistas, recebe voto favorável, pela neutralidade de seus efeitos financeiros e pela natureza programática (não obrigatória) de seus ditames, nos termos do parecer que enfeixa este grupo.

- **PL nº 5.567/09** altera a Lei nº 11.096/05 para destinar às sobras de bolsas aos alunos que concorrerem ao processo seletivo aplicado pela própria instituição.

Os elementos essenciais que caracterizam o projeto principal (PL nº 7.700/06) podem ser encontrados nesta proposta, cabendo, portanto parecer pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária ao PL nº 5.567/09.

- **PL nº 7.105/10** inclui na Lei nº 11.096/05 a reserva de bolsas para estudantes atletas, no percentual mínimo de 2%, aos atletas que preencham os critérios para obtenção da bolsa-atleta.

Ao incluir como beneficiário atleta de alto rendimento no Prouni, promove-se uma concorrência entre os diversos tipos de bolsistas, no entanto, o número de vagas do Prouni é mantido. Dessa forma, os pressupostos relativos à compatibilidade e à adequação financeira e orçamentária são atendidos.

C. PELA INCOMPATIBILIDADE E/OU INADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA.

O parecer pela incompatibilidade e/ou inadequação financeira e orçamentária cabe a proposta de alteração legislativa, que provoca aumento de despesa e/ou redução de receita pública, ou encontra-se incompatível com as leis que tratam de matérias orçamentárias ou com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

- O **PL nº 1.546/07** altera a Lei 11.096/2005, ao destinar bolsa integral e parcial a estudantes que tenham concluído o ensino médio em qualquer tempo e ao criar bolsa parcial de 80% (oitenta por cento), provocando o aumento de bolsas a serem ofertadas.

A proposta de ampliação do número de bolsistas impõe a reformulação do Prouni, que é omitido no projeto de lei. Ressente-se, ainda, a falta



CÂMARA DOS DEPUTADOS

dos pressupostos de validade, conforme descrita no item anterior, que impede o voto favorável à admissibilidade.

- O **PL nº 2.779/08** amplia o limite da renda familiar, que autoriza a inclusão do aluno no Prouni, até o valor de isenção do imposto de renda.

Cabe a essa iniciativa de lei os mesmos comentários sobre propostas que ampliam o número de bolsas com o aumento de despesas públicas, mas sem contrapartidas compensatórias.

Compete a esta Comissão, sob a égide das normas de Direito Financeiro e Regimental do Congresso Nacional, garantir a austeridade fiscal nos projetos de lei, independentemente do mérito. Assim sendo, malgrado a intenção do autor, o voto deste Relator é pela inadequação financeira e orçamentária da proposta de Lei.

- O **PL nº 2.898/08** estende o atendimento do Prouni ao estudante que tenha cursado o ensino médio em instituição privada de ensino, mas que tenha experimentado a redução da renda familiar “per capita” para os valores limites estabelecidos no Prouni, na época da concessão da bolsa.

Apesar do mérito da proposta, o campo de atuação deste Relator se restringe a análise dos pressupostos de validade das alterações quanto ao impacto orçamentário e financeiro.

Novamente, como tem ocorrido nos projetos de lei classificados nesse grupo, a proposta em questão provoca o aumento de despesas públicas, mas não propõe a compensação financeira, tornando-se inadmissível.

- O **PL nº 4.879/09** altera o art. 2º da Lei 11.096/05, excluindo o inciso I que reserva a bolsa ao estudante do ensino médio da rede pública ou de instituições da rede privada na condição de bolsista integral, bem como o critério de renda familiar mensal per capita. Assim sendo, estende a todos os alunos do ensino médio a bolsa de estudo para o ensino superior, independentes do fim social da instituição de ensino médio ou de critérios socioeconômicos.

A nobre proposta expande o ensino gratuito para ensino superior, contudo seria necessário reformular todo o programa Prouni, em relação aos critérios de adesão (concessão de bolsa) e às renúncias fiscais, até então, praticados pelas entidades de ensino superior e o Tesouro Nacional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Como o projeto de lei não incorpora essas mudanças e silencia a respeito dos pressupostos de validade, torna-se inadequado em termos orçamentário e financeiro e incompatível com a lei orçamentária vigente.

- O **PL nº 5.044/09** expande o número de bolsas, ao flexibilizar os critérios de aquisição dentro do programa Prouni, em benefício de estudantes que tenham cursado pelo menos um ano do ensino médio na rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral ou parcial.

Este Projeto de lei propõe o aumento do número de bolsas e o acréscimo respectivo da despesa pública, sem a compensação adequada. Sendo incompatível com a legislação financeira vigente, o projeto de lei deve se adequar as normas orçamentárias e financeiras, em caso contrário, deixa de atender os pressupostos de validade e torna-se inadmissível.

As mesmas observações sobre incompatibilidades e inadequações recebem os projetos relacionados a seguir, cabendo a eles voto pela inadmissibilidade.

- O **PL nº 5.405/09** estende a bolsa do Prouni, que era reservado somente aos professores da rede pública, aos estudantes dos cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia destinada à formação do magistério de educação básica, assim como acrescenta norma de readequação dos cursos de magistério às necessidades locais.

A inclusão de novos beneficiários para o Prouni implica a ampliação do número de bolsas oferecidas, sendo necessário adequar a contrapartida à instituição privada por meio de novas renúncias de receitas, que devem ser compensadas pelo aumento de outras receitas ou cancelamento de despesas previstas, em montante equivalente. Essas alternativas não foram contempladas no projeto.

- O **PL nº 5.565/09** prevê novos beneficiários para o Prouni, ao estender as bolsas aos alunos de cursos supletivos ou de Educação de Jovens e Adultos, todos originários das instituições privadas.

A inclusão de novos beneficiários para o Prouni implica a ampliação do número de bolsas oferecidas, sendo necessário adequar a contrapartida à instituição privada por meio de novas renúncias de receitas, que devem ser compensadas pelo aumento de outras receitas ou cancelamento de despesas previstas, em montante equivalente. Essas alternativas não foram contempladas no projeto.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- O **PL nº 5.570/09** dispõe sobre fixação de cotas das bolsas destinadas aos beneficiários do art. 2º da Lei 11.096/05. Sendo, oitenta por cento (80%) aos estudantes de escolas da rede pública ou de instituições privadas na condição de bolsista integral, os restantes, vinte por cento (20%) aos alunos do ensino médio das instituições privadas de ensino, respeitadas as condições socioeconômicas previstas no art. 1º da mesma Lei.

A inclusão de novos beneficiários para o Prouni implica a ampliação do número de bolsas oferecidas, sendo necessário adequar a contrapartida à instituição privada por meio de novas renúncias de receitas, que devem ser compensadas pelo aumento de outras receitas ou cancelamento de despesas previstas, em montante equivalente. Essas alternativas não foram contempladas no projeto.

- O **PL nº 7.640/2010** inclui como beneficiários do Prouni os alunos que concluíram o ensino médio em cursos de Educação de Jovens e Adultos ou os que tenham obtido declaração de proficiência com base no ENEM.

A inclusão de novos beneficiários para o Prouni implica a ampliação do número de bolsas oferecidas, sendo necessário adequar a contrapartida à instituição privada por meio de novas renúncias de receitas, que devem ser compensadas pelo aumento de outras receitas ou cancelamento de despesas previstas, em montante equivalente. Essas alternativas não foram contempladas no projeto.

- O **PL nº 354/2011** inclui novos beneficiários ao Prouni, ao estender as bolsas aos alunos de cursos supletivos ou de Educação de Jovens e Adultos, em instituições públicas ou privadas.

A inclusão de novos beneficiários para o Prouni implica a ampliação do número de bolsas oferecidas, sendo necessário adequar a contrapartida à instituição privada por meio de novas renúncias de receitas, que devem ser compensadas pelo aumento de outras receitas ou cancelamento de despesas previstas, em montante equivalente. Essas alternativas não foram contempladas no projeto.

- O **PL nº 4.352/12** elege como beneficiário do Prouni todos os brasileiros não portadores de diploma de curso superior com renda familiar mensal per capita que não exceda 3 (três) salários mínimos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A inclusão de novos beneficiários para o Prouni implica a ampliação do número de bolsas oferecidas, sendo necessário adequar a contrapartida à instituição privada por meio de novas renúncias de receitas, que devem ser compensadas pelo aumento de outras receitas ou cancelamento de despesas previstas, em montante equivalente. Essas alternativas não foram contempladas no projeto.

III. VOTO

À Comissão de Finanças e Tributação cabe o juízo de admissibilidade de projeto de lei, **que importe aumento ou diminuição da receita ou despesa pública.**

Para tanto, emite parecer quanto à compatibilidade ou adequação com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual e a Lei Complementar nº 101 - LRF, nos termos do art. 32, inciso X, alínea “h”, do art. 53, inciso “II” e do art. 54, inciso II do RICD.

Coube a este Relator analisar os pressupostos financeiros e orçamentários quanto à sua adequação e emitir juízo de admissibilidade sobre os projetos de lei.

Diante do exposto, proferimos parecer sobre as proposições conforme voto a seguir.

Voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do PL nº 7.700/06 e dos PL's nºs 2.943/08, 5.567/09 e 7.105/10 apensados; pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do PL nº 3.902/08 apensado e pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária dos PL's nºs 1.546/07, 2.779/08, 2.898/08, 4.879/09, 5.044/09, 5.405/09, 5.565/09, 5.570/09, 7.640/10, 354/2011 e PL nº 4.352/12 apensados.

Sala das Sessões, em 11 de março de 2013.

Deputado RODRIGO MAIA

Relator