

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
PARECER DA CFT  
PELA  
INCOMPATIBILIDADE**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**PROJETO DE LEI N.º 6.957-B, DE 2013**  
**(Do Senado Federal)**

**PLS nº 9/10**  
**Ofício nº 2.735/13 - SF**

Acrescenta art. 20-C à Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), 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; tendo parecer da Comissão de Educação, pela rejeição (Relator: DEP. DR. UBIALI); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. MANOEL JUNIOR).

**DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE:  
EDUCAÇÃO;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Educação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

**O Congresso Nacional** decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 20-C:

“Art. 20-C. 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, 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 de qualificação, em valor equivalente a:

I – R\$ 678,00 (seiscentos e setenta e oito reais), na hipótese de jornada de 20 (vinte) horas semanais;

II – R\$ 1.356,00 (mil, trezentos e cinquenta e seis reais), na hipótese de 40 (quarenta) horas semanais.

§ 6º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, se autorizados pelas respectivas assembleias 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 de qualificação de que trata o § 5º.

§ 8º O número de participantes do programa de qualificação previsto no **caput** não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de servidores ativos do ente federado.

§ 9º Na impossibilidade de contemplar todos os interessados nos programas de qualificação previstos no **caput**, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios darão prioridade aos beneficiários do Fies cuja qualificação atenda às áreas de maior necessidade do ente federado.”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 12 de dezembro de 2013.

Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI Nº 10.260, DE 12 DE JULHO DE 2001**

Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
**CAPÍTULO IV  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS**  
.....

Art. 20. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.094-28, de 13 de junho de 2001, e nas suas antecessoras.

Art. 20-A. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE terá prazo até 30 de junho de 2013 para assumir o papel de agente operador dos contratos de financiamento formalizados no âmbito do FIES até o dia 14 de janeiro de 2010, cabendo à Caixa Econômica Federal, durante esse prazo, dar continuidade ao desempenho das atribuições decorrentes do encargo. [\(Artigo acrescido pela Lei nº 12.202, de 14/1/2010, com redação dada pela Medida Provisória nº 564, de 3/4/2012, convertida na Lei nº 12.712, de 30/8/2012\)](#)

Art. 20-B. [\(Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 487, de 23/4/2010, e com prazo de vigência encerrado em 5/9/2010, conforme Ato Declaratório nº33 de 6/10/2010, publicado no DOU de 7/10/2010 \)](#)

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22. Fica revogado o parágrafo único do art. 9º da Lei nº 10.207, de 23 de março de 2001.

Brasília, 12 de julho de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Paulo Renato Souza

Martus Tavares

Roberto Brant

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, originário do Senado Federal e de iniciativa do Senador Renan Calheiros, pretende alterar a Lei nº 10.260, de 2001, referente ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), para determinar que a União incentive os entes federados subnacionais a celebrar convênios com o objetivo de promover a qualificação profissional de estudantes do ensino superior, beneficiários desse Fundo, que não estejam inseridos no mercado de trabalho.

Prevê que a participação nos programas de qualificação seja diretamente relacionada à respectiva área de formação superior, com duração de até doze meses, prorrogável por igual período, e jornada semanal de vinte ou quarenta horas semanais.

Para os participantes desses programas, será permitido o abatimento mensal de 1% (um por cento) do saldo devedor junto ao Fies, incluídos os juros devidos e independentemente da data de contratação do financiamento. Esse abatimento não será acumulável com outras formas de redução do saldo devedor, já previstas em lei.

A proposição estipula que os participantes terão direito a bolsa de qualificação, no valor de R\$ 678,00 para jornada semanal de 20 horas e de R\$ 1.356,00, para a jornada de 40 horas. Prevê que os entes subnacionais, se autorizados pelas respectivas Casas Legislativas, poderão adotar valores

superiores. A União fica autorizada a realizar transferências financeiras aos entes para pagamento das bolsas.

Finalmente, o projeto dispõe que o número de participantes nos programas não poderá exceder a 20% (vinte por cento) do total de servidores ativos de cada ente. Na impossibilidade de contemplar todos os interessados na qualificação, deverá ser dada prioridade aos candidatos com formação em áreas de maior necessidade local.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O teor da proposição procura oferecer solução para duas questões básicas: a dificuldade dos egressos da educação superior em se inserir no mercado de trabalho e, conseqüentemente, a dificuldade ou mesmo impossibilidade de saldar sua dívida junto ao Fundo de Financiamento Estudantil.

Para tanto, prevê os programas de qualificação profissional, o pagamento de bolsas e o abatimento do saldo devedor em função da prestação do serviço.

A legislação atual do Fies prevê apenas dois casos em que o saldo devedor pode ser abatido mediante a prestação de serviço: o professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica e o médico integrante de equipe de saúde da família (art. 6º-B da Lei nº 10.260, de 2001, nela incluído pela Lei nº 12.202, de 2010).

Observe-se a diferença entre o que já está estabelecido e a proposta do projeto em exame. Na lei em vigor, busca-se o incentivo a determinadas profissões e condições para seu exercício, consideradas fundamentais e com reconhecida dificuldade de recrutamento. Trata-se de estimular a profissão do magistério e o atendimento básico em saúde. O Fies assume o ônus de não receber ressarcimento financeiro dos empréstimos concedidos, mas não se estabelece nenhum outro. A remuneração desses profissionais se dá como retribuição dos cargos públicos por eles ocupados. Já o projeto ora analisado não prioriza áreas socialmente relevantes e, além disso, cria ônus adicional para o Poder Público, referente à bolsa de qualificação.

Esta não é a primeira proposição que pretende introduzir outras categorias profissionais no benefício de abatimento do saldo devedor do Fies mediante prestação de serviço. Em 5 de setembro de 2012, a então Comissão de

Educação e Cultura aprovou parecer oferecido pela Deputada Fátima Bezerra, rejeitando os projetos de lei nº 7.718, de 2012, nº 1.599, de 2011, nº 2.654, de 2011, e nº 2.745, de 2011.

O primeiro projeto visava estender o benefício desse abatimento àqueles que exercessem o cargo de conciliadores nos juizados especiais. O segundo projeto alcançava a todos que exercessem prestação de serviços em suas respectivas áreas de formação profissional. A terceira proposição referia-se aos advogados que prestassem serviços nas defensorias públicas. A quarta proposição incluía os integrantes dos órgãos de segurança pública.

Do mencionado parecer destacam-se os dois parágrafos seguintes:

“Não obstante as nobres intenções dos autores dos projetos analisados, não se pode perder de vista que o FIES é um fundo financeiramente limitado e que não concede recursos a fundo perdido, tratando-se de programa que assegura a concessão de empréstimos bancários sob condições determinadas – inclusive muito melhores que qualquer outra instituição financeira -, mediante contrato firmado diretamente entre o interessado e a instituição financeira, a qual depende dos pagamentos dos beneficiados para continuar a dispor de recursos para atender novos candidatos ao financiamento. Como não está à vista iniciativa governamental de expansão significativa dos fundos do FIES, não é prudente onerar o caixa de tão importante programa, abrindo em demasia as possibilidades de quitação, sem retorno, dos empréstimos tomados, sob pena de em breve não se dispor mais de recursos para financiamento dos estudantes que queiram fazer seus cursos superiores e não disponham de meios para isto.

Quanto às duas categorias especialmente beneficiadas pelo FIES, é inquestionável a importância de se priorizar a solução dos gravíssimos problemas da carência de professores diplomados para a rede pública de educação básica e de médicos que cuidem da atenção primária da população brasileira naquelas localidades que ainda não dispõem de atendimento médico, justificando-se assim o benefício especificamente direcionado a estes profissionais, até que se cubram as necessidades sociais em questão.”

Não há como discordar de que os argumentos então aprovados pela Comissão, em 2012, permanecem válidos no momento atual.

Observe-se ainda que o inciso IV do art. 5º da Lei nº 10.260, de 2001, estabelece um período de carência de 18 meses para que o beneficiário do empréstimo do Fies, após a conclusão do curso, comece a pagar o principal. Isto corresponde a três quartos do período máximo previsto para o programa de qualificação profissional que o projeto em tela pretende instituir. Além disso, considerada a duração preferencial de 12 meses e a prorrogação máxima para até 24 meses para as atividades desse programa e o abatimento previsto de 1% ao mês, a parte do empréstimo assim amortizada não seria necessariamente expressiva. Por outro lado, cabe lembrar, a bolsa que seria criada implicaria maior ônus para o Poder Público.

Em resumo, a estratégia proposta pelo projeto em exame não garante a sustentabilidade do Fies e das políticas voltadas para a expansão do acesso à educação superior para aqueles economicamente mais carentes. Finalmente, as políticas de emprego implicam outras linhas de ação e fontes de financiamento, não devendo onerar os recursos destinados à educação.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 6.957, de 2013.

Sala da Comissão, em            de            de 2014.

Deputado DR. UBIALI  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Educação, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou do Projeto de Lei nº 6.957/2013, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Dr. Ubiali.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Glauber Braga - Presidente, Dr. Ubiali, Paulo Rubem Santiago e Lelo Coimbra - Vice-Presidentes, Alex Canziani, Angelo Vanhoni, Artur Bruno, Átila Lira, Gustavo Petta, Izalci, Sâguas Moraes, Waldenor Pereira, Waldir Maranhão, Ariosto Holanda, Esperidião Amin, Eurico Júnior, Iara Bernardi, Jorginho Mello, Keiko Ota, Major Fábio, Mara Gabrilli, Margarida Salomão, Nilson Leitão, Osmar Serraglio, Paulo Freire, Rogério Peninha Mendonça, Thiago Peixoto, Valtenir Pereira e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2014.

Deputado GLAUBER BRAGA  
Presidente

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.957, de 2013, originário do Senado Federal, almeja inserir dispositivo na Lei nº 10.260, de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), para determinar que a União incentive os entes subnacionais a celebrar convênios com o escopo de promover a qualificação profissional de estudantes do ensino superior beneficiários do Fies que não estejam no mercado de trabalho, com carga semanal de 20(vinte) ou 40 (quarenta) horas e duração de até 12 (doze) meses, admitida sua prorrogação por igual período.

A proposição possibilita aos participantes do mencionado programa de qualificação abater mensalmente 1% (um por cento) do saldo devedor consolidado do Fies, incluídos os juros devidos no período, independentemente da data de contratação do financiamento.

Os participantes do programa em tela ainda receberão bolsa de qualificação em valores de R\$ 678,00 (seiscentos e setenta e oito reais) ou de R\$ 1.356,00 (um mil, trezentos e cinquenta e seis reais), conforme a jornada semanal seja de 20 (vinte) ou 40 (quarenta) horas. A União poderá transferir recursos financeiros aos entes para pagamento das referidas bolsas.

Por fim, a proposta limita o número de participantes no programa de qualificação em 20% (vinte por cento) do total de servidores ativos do ente federado, com prioridade aos beneficiários do Fies cuja qualificação atenda às áreas de maior necessidade do ente, quando não for possível contemplar todos os interessados.

A proposição tramitou pela Comissão de Educação – CE, a qual rejeitou o Projeto de Lei nº 6.957, de 2013. Segundo seu Relator, Deputado Dr. Ubiali, “a estratégia proposta pelo projeto em exame não garante a sustentabilidade do Fies e das políticas voltadas para a expansão do acesso à educação superior para aqueles economicamente mais carentes. Finalmente, as políticas de emprego implicam outras linhas de ação e fontes de financiamento, não devendo onerar os recursos destinados à educação”.

No âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação, não foram apresentadas emendas ao Projeto no prazo regimental.

É o relatório.



## II – VOTO

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 32, inciso X, alínea *h*, do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor.

Da análise do Projeto de Lei nº 6.957, de 2013, verifica-se que o abatimento mensal de 1% (um por cento) do saldo devedor consolidado do Fies pelo participante do programa de qualificação ora proposto bem como a autorização para que a União transfira recursos aos entes subnacionais para pagamento da bolsa de qualificação certamente provocarão, no âmbito da União, aumento da despesa pública de caráter continuado, hipótese que exige a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, nos estritos termos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000):

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*

*I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.*

No mesmo sentido dispõe a Lei 13.080, de 2 de janeiro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 – LDO 2015):

*Art. 108. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subseqüentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.*

Corroborando o entendimento dos dispositivos supramencionados, a

Súmula nº 1, de 2008 editada pela Comissão de Finanças e Tributação, a qual considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

*SÚMULA nº 1/08-CFT - É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.*

Verifica-se, portanto, que a proposição não está instruída com as informações preliminares exigidas pela LRF e pela LDO 2015 com vistas à sua apreciação.

Desse modo, em face da incompatibilidade e inadequação da proposição em exame com as normas orçamentárias e financeiras, não cabe a esta Comissão pronunciar-se sobre o mérito da matéria, nos estritos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão:

*Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.*

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **incompatibilidade** com as normas orçamentárias e financeiras e pela **inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 6.957, de 2013**, não cabendo a esta Comissão pronunciar-se sobre o mérito.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2015.

**Deputado MANOEL JUNIOR**  
**Relator**

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 6.957/2013, nos termos do parecer do relator, Deputado Manoel Junior.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Soraya Santos - Presidente, Adail Carneiro, Aelton Freitas, Alexandre Baldy, Alexandre Leite, Andres Sanchez, Benito Gama, Carlos Melles, Edmilson Rodrigues, Enio Verri, João Gualberto, Junior Marreca, Luiz Carlos Haully, Pauderney Avelino, Pepe Vargas, Renzo Braz, Ricardo Barros, Rubens Otoni, Silvio Torres, Andre Moura, Assis Carvalho, Bruno Covas, Celso Maldaner, Christiane de Souza Yared, Davidson Magalhães, Eduardo da Fonte, Esperidião Amin, Evair de Melo, Hildo Rocha, Júlio Cesar, Mauro Pereira, Paulo Azi, Tereza Cristina e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2015.

Deputada SORAYA SANTOS

Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**