

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO
PROJETO DE LEI Nº 243 , DE 2015

Altera a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, com relação à concessão de bolsa-permanência para estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni).

Autor: Deputado Wadson Ribeiro

Relator: Deputado Celso Jacob

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em foco, de autoria do ilustre Deputado Wadson Ribeiro, pretende alterar a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, que *Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências*, tendo em vista ampliar os critérios de concessão do benefício ao estudante-trabalhador beneficiado por bolsa integral do Prouni, mas matriculado em curso superior de turno parcial, e que, sem meios de subsistência, precisaria deixar o trabalho para estudar.

O autor justifica sua proposta argumentando que, não obstante todos os avanços e oportunidades resultantes da criação do ProUni e do Programa Bolsa-Permanência, que o complementa, é preciso aperfeiçoar este último, assim afirmando:

“É possível ampliar o impacto positivo dessa medida, abrangendo um segmento da população que, com legítimas aspirações à formação superior, enfrenta dificuldades econômicas acentuadas. Trata-se daqueles que, para estudar, precisam renunciar ao emprego, mas não contam com renda suficiente,

própria ou familiar, para assegurar o seu sustento. Esta é a situação de muitos beneficiários de bolsa integral do Prouni que, frequentando curso em turno parcial, não têm acesso à bolsa-permanência, em face do que hoje dispõe a legislação sobre a matéria. Estas são as razões para a apresentação do presente projeto de lei, que amplia os benefícios da bolsa-permanência para aqueles que, deixando de trabalhar para seguir estudando, necessitam de auxílio para sua subsistência.”

O projeto foi apresentado por seu autor em 9/2/2015 e a Mesa Diretora da Câmara o distribuiu à Comissão de Educação e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em conformidade com o RICD, estando a mesma sujeita à apreciação conclusiva pelas referidas Comissões e ao rito ordinário de tramitação.

Foram-lhe apensados durante o trâmite o Projeto de Lei PL nº 244, de 2015, do Dep. João Derly, que *Altera a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, com relação à concessão de bolsa-permanência para estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni)*; o PL nº 650, de 2015, do Dep. Luiz Nishimori, que *Altera a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, com relação à concessão de bolsa-permanência para estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni)*; e o PL nº 1.793/2015, do Dep. Veneziano Vital do Rêgo, que *Cria o Fundo Nacional de Permanência Estudantil e dispõe sobre o Programa Bolsa Permanência*. Observe-se que os dois primeiros apensados apresentam idêntico teor ao do projeto principal. O terceiro, por sua vez, institui não só o Programa Bolsa Permanência por lei específica, como também cria um Fundo contábil para suportá-lo.

Na Comissão de Educação (CE), onde deu entrada em 04/03/2015, o projeto principal e os dois primeiros projetos que lhe foram apensados, foram inicialmente encaminhados ao Dep. Celso Pansera, designado relator da matéria pela Comissão. Este ofereceu, em 29/4/2015, Parecer por sua rejeição, por entender que as Portarias Normativas do MEC nº 19, de 20 de novembro de 2008 - que *Dispõe sobre procedimentos de manutenção de bolsas do Programa Universidade para Todos - ProUni pelas instituições de ensino superior participantes do programa*; e principalmente a de nº 19, de 14 de setembro de 2011, que *Regulamenta o art. 11 da Lei nº 11.180 de 23 de setembro de 2005, alterada pela Lei nº 12.431 de 24 de junho de 2011; revoga as Portarias MEC nº 569, de 23 de fevereiro de 2006 e nº 1.151, de 31 de agosto de 2006*, esgotavam o assunto, dispensando modificações ulteriores. Em 10/6/2015 o PL 1793/2015 foi apensado ao processo e em 14/10/2015, o deputado-relator devolveu a matéria à CE, sem manifestação adicional, não tendo sido o seu Parecer apreciado pela Comissão de Educação.

Em 15/10/2015, este Deputado foi indicado novo relator da matéria pela CE e caber-lhe-á analisá-la sob a ótica do mérito educacional. Durante o prazo regimental, não foram oferecidas emendas. É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Vem para a análise da Comissão de Educação este conjunto de quatro projetos, sobre matéria educacional, sem dúvida, relevante, a saber: a ampliação dos benefícios do Programa Bolsa-Permanência (PBP), **ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro, pago diretamente a estudantes matriculados em instituições federais de ensino superior, em situação de vulnerabilidade socioeconômica.** Contempla também estudantes indígenas e quilombolas.

O PBP atende aos seguintes objetivos:

- I – viabilizar a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas;
- II – reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil;
- III – promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico.

Segundo a Portaria Normativa MEC nº 19/2011, que regula o Programa, destina-se exclusivamente ao custeio das despesas educacionais de beneficiário de bolsa integral do Programa Universidade para Todos – Prouni, **matriculado em curso presencial de turno integral**, com prazo mínimo de integralização de 6 (seis) semestres e carga horária média igual ou superior a 6 (seis) horas diárias de aula, bolsa esta com valor definido em edital publicado pela Secretaria de Educação Superior - Sesu do Ministério da Educação – MEC, vedada a acumulação com outras bolsas estudantis. Entre os critérios arrolados pela Portaria, ressalta ainda que a seleção dos beneficiários da bolsa permanência será realizada mensalmente, no primeiro dia de cada mês, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do MEC, e a seguinte ordem de prioridade:

- I - o processo seletivo de ingresso no Prouni, iniciando-se pelo primeiro e finalizando-se pelo mais recente;

II - dentre os estudantes beneficiados num mesmo processo seletivo, a ordem decrescente da média aritmética obtida nas provas do Enem, consideradas para efeito de seleção para a bolsa do Prouni;

III - no caso de médias idênticas no inciso II, o desempate entre os candidatos será determinado de acordo com a seguinte ordem de critérios: maior nota na redação; menor renda familiar per capita e, persistindo o empate, candidato mais idoso.

Três dos quatro projetos de lei em exame – o principal, PL 243/2015, e os apensados PL 244/2015 e PL 650/2015 intencionam expandir os benefícios do PBP também para os estudantes com bolsa ProUni *“frequentando curso em turno parcial, não têm acesso à bolsa-permanência, em face do que hoje dispõe a legislação sobre a matéria”*, mas que, *“para estudar, precisam renunciar ao emprego, mas não contam com renda suficiente, própria ou familiar, para assegurar o seu sustento”*, nas palavras do Dep. Jordy, autor do projeto principal.

Quanto ao quarto PL apensado – o PL 1.793/2015 -, é mais abrangente, pretendendo criar o *“Fundo Nacional de Permanência Estudantil (FNPE) e o Programa Bolsa Permanência, sendo o primeiro responsável por prover recursos ao segundo”*. Define ‘Bolsa Permanência’ como *“um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em instituições de ensino superior públicas em situação de vulnerabilidade socioeconômica”*, e, entre outros, permite destinar as bolsas-permanência a alunos matriculados *“em cursos de graduação de instituições de ensino superior públicas com carga horária média superior ou igual a 5 (cinco) horas diárias”* e não proíbe acumulação de bolsas pelo beneficiário. Prevê que valores e os prazos de duração da Bolsa Permanência serão estabelecidos nos termos do regulamento.

Eis aí, portanto, a evidenciação de que as quatro proposições preconizam iniciativas inseridas no quadro das políticas afirmativas, na medida em que têm a inequívoca finalidade de ampliar o apoio ao alunado universitário, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, facultando-lhe a permanência em seus cursos e melhores condições de estudo, atacando uma das principais causas da evasão escolar na educação superior.

Entretanto, e não obstante os seus méritos educacionais e sociais já apontados, todas estas proposições referem-se direta e indiretamente a matérias de competência do Poder Executivo Federal – no caso, o Ministério da Educação,

implicando, em todos os casos, dispêndio de recursos ou reserva orçamentária, para os quais as fontes das receitas ou não existem, ou não estão explicitadas ou ainda não estão garantidas no Executivo. Assim sendo, devemos aqui seguir a Recomendação indicada na SÚMULA DE RECOMENDAÇÕES AOS RELATORES Nº 1/2013 – CE, para projetos que preveem iniciativas que exorbitem da competência do Legislativo, veiculando os pleitos meritórios que contenham no correto formato de INDICAÇÕES AO EXECUTIVO, de mesmo teor.

Portanto, manifestamo-nos pela rejeição do projeto de lei PL 243/2015 e das proposições que lhe estão apensadas – o PL 244/2015. o PL 650/2015 e o PL 1793/2015 -, ao mesmo tempo em que, reconhecendo e reiterando o mérito educacional e social das propostas que contêm, solicitamos o apoio de nossos pares da Comissão de Educação para o imediato envio das mesmas, na forma correta da INDICAÇÃO ao Poder Executivo – no caso, ao Ministério da Educação.

Sala da Comissão, em de novembro de 2015.

Deputado Celso Jacob
Relator

REQUERIMENTO**(Do Sr. Celso Jacob)**

Requer o envio de Indicação ao Executivo, por intermédio do Ministério da Educação, sugerindo a ampliação da abrangência do Programa Bolsa-Permanência, bem como a criação de um Fundo específico para seu financiamento.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex^a. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo estudar a possibilidade de ampliar a abrangência do Programa Bolsa-Permanência, bem como de criar Fundo específico para seu financiamento.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado **Celso Jacob**

INDICAÇÃO Nº , DE 2015**(Do Sr. Celso Jacob)**

Sugere ao Ministério da Educação estudar a possibilidade de ampliação da abrangência do Programa Bolsa-Permanência, bem como da criação Fundo específico para seu financiamento.

Excelentíssimo Senhor Ministro da Educação Aloízio Mercadante Oliva:

A Comissão de Educação (CE) da Câmara dos Deputados analisou o Projeto de Lei nº 243, de 2015, de autoria do Deputado Wadson Ribeiro, que *Altera a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, com relação à concessão de bolsa-permanência para estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni)* e de seus apensados, os Projetos de Lei PL nº 244, de 2015, do Dep. João Derly, que *Altera a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, com relação à concessão de bolsa-permanência para estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni)*; o PL nº 650, de 2015, do Dep. Luiz Nishimori, que *Altera a redação do art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, com relação à concessão de bolsa-permanência para estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni)*; e o PL nº 1.793/2015, do Dep. Veneziano Vital do Rêgo, que *Cria o Fundo Nacional de Permanência Estudantil e dispõe sobre o Programa Bolsa Permanência*. Os dois primeiros apensados apresentam idêntico teor ao do projeto principal e intencionam ampliar os critérios de concessão da Bolsa-Permanência ao estudante-trabalhador beneficiado por bolsa integral do Prouni, mas matriculado em curso superior de turno parcial, e que, sem meios de subsistência, precisaria deixar o trabalho para estudar. O quarto projeto, por sua vez, não só institui por lei o Programa Bolsa Permanência, ampliando seu escopo, como também cria um Fundo contábil para suportá-lo.

Acompanhando manifestação deste Deputado-relator da matéria, a Comissão de Educação reconheceu o mérito educacional indiscutível dos projetos em foco. Mas considerando os dispositivos constitucionais que definem a divisão de poderes no Brasil e as prerrogativas privativas de cada um deles, bem como as *Súmulas* das Comissões Permanentes da Casa, que recomendam que os projetos de

lei de natureza autorizativa ou que versem sobre matéria de iniciativa do Poder Executivo sejam rejeitados, decidiu-se pelo acolhimento parcial dos projetos de lei em tela, reendereçoando ao Poder Executivo as meritórias propostas neles contidas, por meio desta INDICAÇÃO.

O Deputado Wadson Ribeiro, autor do projeto principal, bem como os Deputados João Derly e Luiz Nishimori, que assinam dois dos projetos apensados, assim argumentam, em favor de sua proposta de ampliação do contingente dos estudantes a serem beneficiados pelo Programa Bolsa-Permanência, que é preciso aperfeiçoar, não obstante todos os avanços e oportunidades resultantes da criação do Programa Universidade para Todos (Prouni) e deste Programa Bolsa-Permanência (PBP) que o complementa:

*“É possível ampliar o impacto positivo dessa medida, abrangendo um segmento da população que, com legítimas aspirações à formação superior, enfrenta dificuldades econômicas acentuadas. Trata-se daqueles que, para estudar, precisam renunciar ao emprego, mas não contam com renda suficiente, própria ou familiar, para assegurar o seu sustento. Esta é a situação de muitos beneficiários de bolsa integral do Prouni que, frequentando curso em **turno parcial**, não têm acesso à bolsa-permanência, em face do que hoje dispõe a legislação sobre a matéria. Estas são as razões para a apresentação do presente projeto de lei, que amplia os benefícios da bolsa-permanência para aqueles que, deixando de trabalhar para seguir estudando, necessitam de auxílio para sua subsistência.”*

Por outro lado, o Deputado Veneziano Vital do Rego, autor do referido PL 1.793/2015, mais abrangente que os anteriores, mas versando sobre a mesma temática, pretende criar o “*Fundo Nacional de Permanência Estudantil (FNPE) e o Programa Bolsa Permanência, sendo o primeiro responsável por prover recursos ao segundo*”. Sua proposição define ‘Bolsa Permanência’ como “*um auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em instituições de ensino superior públicas em situação de vulnerabilidade socioeconômica*”, e, entre outros, permite destinar as bolsas-permanência a alunos matriculados “em cursos de graduação de instituições de ensino superior públicas com carga horária média superior ou igual a 5 (cinco) horas diárias” e não proíbe a acumulação de bolsas pelo beneficiário. Prevê ainda que valores e os prazos de duração da Bolsa Permanência serão estabelecidos nos termos do regulamento. O autor assim justifica sua proposição:

“A permanência do estudante – em especial daquele em

situação de vulnerabilidade econômica ou que seja de grupo minoritário, tais como indígenas e quilombolas – costuma ser uma das grandes barreiras para que o curso superior seja efetivamente concluído. É necessário garantir o direito aos estudantes que se enquadrem nessas condições a que possam contar com recursos destinados ao apoio constante ao longo do curso e à aquisição de materiais pedagógicos pertinentes às disciplinas da grade, o que se evidencia particularmente naquelas de caráter prático (por exemplo, Odontologia e Engenharias).

Considerando os aspectos mencionados, deve-se lembrar que o Programa de Bolsa Permanência já existe como iniciativa governamental, tendo sido criado pela Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013, do Ministério da Educação (MEC). Desse modo, a transformação do presente PL em lei não implicará ônus adicional ao orçamento do Poder Executivo. Teremos, apenas, que o programa de governo já existente adotará caráter de política de Estado, tornando-se lei.

É importante ressaltar que outros programas de governo já tiveram a mesma trajetória de serem consolidados em lei após algum tempo de existência, como, por exemplo, o Programa Bolsa Família. O Programa Bolsa Permanência, ao ser provido por fundo específico, o Fundo Nacional de Permanência Estudantil (FNPE), garantirá fontes de recursos permanentes e, sendo lei, será menos vulnerável a eventuais mudanças na política governamental e à própria natureza instável que a alternância de poder impinge ao Poder Executivo.”

Senhor Ministro: os Programas de Ação Afirmativa no âmbito do Ensino Superior são uma realidade alvissareira no País, tanto na rede pública quanto na rede privada, com ou sem fins lucrativos. Espera-se que tenham não só continuidade como expansão, já que o Brasil exibe taxas de cobertura neste nível de escolaridade ainda acanhadas, em comparação com outros países em condições semelhantes, no mundo ou mesmo na América Latina, e considerando as grandes desigualdades que perpassam a sociedade brasileira tanto quanto o significativo esforço que tem sido feito pelo governo e pelos grupos sociais para ampliar a escolaridade da população.

São várias as modalidades de programas de apoio aos jovens pertencentes aos estratos mais desassistidos. Na forma de reserva de cotas para afrodescendentes, pessoas com deficiência, filhos de famílias de baixa renda, indígenas, quilombolas, egressos das escolas públicas de educação básica ou ainda professores que careçam de formação inicial ou continuada em nível superior, tais programas têm promovido a inserção social de milhares de estudantes. Que, de outra forma, não poderiam sequer aspirar ao ingresso nos cursos de graduação, já que o sistema público

não oferece vagas em quantidade suficiente para a demanda e o sistema privado, que dispõe de vagas, tem o acesso a elas dificultado, em razão da falta de recursos financeiros de boa parte dos candidatos a ingressar na vida acadêmica. Assim, o ProUni, como se sabe, veio em boa hora mitigar parte desse problema e de 2005 a 2015, exhibe estatísticas notáveis. Se em 2005 inscreveram-se 422.531 candidatos às bolsas oferecidas e foram contemplados 112.275 bolsistas, sendo 71.905 dessas bolsas, integrais, em 2014, o sistema ProUni registrou 1.259.285 candidatos na 1ª etapa e 653.992 na 2ª etapa, tendo sido distribuídas 306.726 bolsas, 205.237 delas, integrais. Neste ano de 2015, o programa registra 1.497.225 bolsas em curso, 85% delas no ensino presencial e 15% na Educação a distância (EAD), sendo 85% deste total de bolsas distribuídas, integrais.

Entretanto, desde o início da implantação deste formidável programa de inclusão universitária, ficou clara a necessidade de provimento de algum tipo de apoio financeiro por parte do governo, para facultar a permanência e o sucesso escolar dos estudantes contemplados com as bolsas totais e parciais do Prouni, e que não tivessem recursos suficientes para pagar seu transporte, alimentação e material didático. Sem isso, a evasão dos cursos seria a consequência esperada, fato este, aliás, há muito detectado nas instituições de ensino que recebem este alunado. Assim, foi em boa hora instituído o Bolsa-Permanência, Programa complementar ao ProUni e muito requisitado pelos estudantes bolsistas menos abonados.

Senhor Ministro: considerando o quadro descrito, estamos, nessa oportunidade, submetendo à consideração de Vossa Excelência e da excelente equipe técnica do MEC as aludidas sugestões apresentadas por nossos Pares, agora endossadas pelos membros da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, todas elas tendo por objetivo ampliar o rol de beneficiados com as bolsas-permanência em apoio às bolsas Prouni. Incluímos aqui também a proposta de tornar este benefício permanente e estável, em nível legal e financeiro, por meio do acolhimento da proposta de criação de um Fundo-Permanência.

Na certeza de contarmos com a atenção de Vossa Excelência, aguardamos em breve o retorno acerca destas propostas e despedimo-nos, manifestando os nossos votos de estima e consideração.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado Celso Jacob