

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 2.961, DE 2022

Cria o Programa de Apoio ao Estudante da Educação Superior e altera a Lei nº 10.260, 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

**Autor:** Deputado ÁTILA LIRA

**Relator:** Deputado ÁTILA LIRA

#### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise pretende instituir Programa de Apoio ao Estudante da Educação Superior, economicamente carente e matriculado em curso de graduação, autorizado ou reconhecido e com avaliação positiva junto ao Ministério da Educação, em instituições de educação superior privadas, comunitárias e regidas pelo art. 242 da Constituição Federal, que isenta do princípio constitucional da gratuidade do ensino público as instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação da Constituição, que não são total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

Prevê a concessão de bolsas integrais para estudantes integrantes de famílias com renda per capita mensal de até um salário mínimo e meio e bolsas parciais de cinquenta por cento para estudantes integrantes de famílias com renda per capita mensal de até três salários mínimos.

A proposição dispõe que o valor da bolsa integral deva corresponder, em cada curso, ao valor anual ou semestral dos encargos educacionais praticados pelas instituições de ensino superior em cujo curso o estudante beneficiário estiver regularmente matriculado. A fixação anual ou



\* C D 2 3 2 6 5 2 5 3 6 1 0 LexEdit

semestral do valor dos encargos educacionais deverá obedecer às disposições da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999. Além disso, esse valor considerará todos os descontos aplicados pela instituição, regulares ou temporários, de caráter coletivo, conforme regulamento, ou decorrentes de convênios com instituições públicas ou privadas, incluídos os descontos concedidos devido ao seu pagamento pontual, respeitada a proporcionalidade da carga horária.

Para que o estudante seja beneficiário da bolsa, será necessário que instituição de educação superior faça adesão ao programa. O regulamento poderá definir prioridades para concessão das bolsas, observadas as desigualdades regionais e o caráter estratégico dos cursos, em função da demanda e da área conhecimento, bem como requisitos de desempenho acadêmico do estudante para recebimento e manutenção da bolsa.

O projeto estabelece número máximo de bolsas a serem anualmente concedidas no âmbito do Programa, que deverá corresponder ao número de matrículas de estudantes em cursos de graduação na rede federal de educação superior, apurado pelo Censo da Educação Superior mais atualizado, deduzido o número de estudantes beneficiários de bolsas do Programa Universidade para Todos (Prouni).

A proposição prevê ainda que os estudantes com contratos de financiamento estudantil vigentes junto ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e ao Programa de Financiamento Estudantil (Programa Fies) poderão optar pelas bolsas previstas no Programa. O estudante optante, se beneficiário de bolsa integral, terá direito a remissão total da dívida relativa ao contrato vigente com o Fies e cobertura da parcela não financiada devida à instituição de ensino superior em que estiver regularmente matriculado; se beneficiário de bolsa parcial, terá direito de remissão da dívida em cinquenta por cento do valor total dos encargos educacionais do curso em que regularmente matriculado, deduzidos do respectivo saldo devedor junto ao Fies.

Finalmente, o projeto altera a Lei nº 10.260, de 2001, que dispõe sobre o Fies, para modificar o perfil do estudante financiado, que passa a ser integrante de família com renda familiar mensal per capita superior a três



salários mínimos. Acrescenta também dispositivo a essa Lei de modo a permitir a conversão, pelo agente financeiro, dos contratos de financiamento em bolsas de estudo do Programa instituído pelo projeto.

O último dispositivo da proposição prevê a geração de efeitos da nova Lei no exercício subsequente ao de sua publicação.

O projeto obedece ao regime ordinário de tramitação, sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões. Foi distribuído, para análise de mérito, à Comissão de Educação e à Comissão de Finanças e Tributação e, para efeitos do art. 54 do Regimento Interno, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Durante o prazo regimental, não recebeu emendas no âmbito desta Comissão de Educação.

## II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei em análise tem foco meritório. Contempla o financiamento da educação superior pela ótica do estudante, especialmente aquele economicamente carente, que busca acesso a esse nível de ensino, mas não detém os recursos financeiros necessários para cursá-lo.<sup>1</sup>

Embora o perfil socioeconômico dos estudantes na educação superior tenha se modificado significativamente nos últimos anos, tornando-se mais inclusivo, ainda existe número significativo de estudantes que necessitam do apoio financeiro do Poder Público para prosseguir em sua trajetória de estudos e formação profissional.

De fato, no segmento público da educação superior, com a aplicação da Lei nº 12.711, de 2012, a chamada Lei das Cotas, de acordo com dados disponíveis, publicados pelo IBGE, em sua Síntese de Indicadores Sociais, a proporção de estudantes pertencentes a famílias situadas nos três primeiros quintos de rendimento mensal domiciliar bruto per capita, saltou de 21,1% para 47,2%, entre 2005 e 2019. No segmento privado, a elevação do percentual foi de 11% para 35,4%.



\* CD232652536100\*

Supondo que essas proporções tenham permanecido constantes e aplicando-as aos dados do último Censo da Educação Superior disponível, relativo ao ano de 2021, obtém-se, para o setor público, 647,2 mil matrículas de estudantes integrantes de famílias situadas nos três primeiros quintos de renda. No setor privado, eram 2,4 milhões de estudantes. Observe-se que, fazendo a equivalência com o valor do salário mínimo, o limite de renda do terceiro quinto é praticamente igual ao de um salário mínimo. Se considerados mais 2,2 milhões de estudantes integrantes de famílias inseridas no quarto quinto de renda, tem-se um total de 4,6 milhões de estudantes oriundos de famílias cuja renda familiar mensal per capita era de até dois salários mínimos.

Evidencia-se um imenso contingente que seria potencial beneficiário dos programas federais de apoio ao estudante em instituições particulares de ensino. Esses números contrastam com aqueles que efetivamente eram beneficiários desse apoio. Em 2021, de acordo com o mesmo Censo da Educação Superior, contavam-se 478,9 mil bolsistas pelo Programa Universidade para Todos – Prouni, e 223 mil com contratos de financiamento junto ao Fies, totalizando 701,9 mil beneficiários. Se calculada a relação proporcional entre esse número e a quantidade de estudantes de famílias nos quatro primeiros quintos de renda, encontra-se um percentual de apenas 15,5%.

Por outro lado, nas instituições federais públicas de educação superior, nesse mesmo ano, contavam-se 1,4 milhão de estudantes matriculados, cujos estudos são integralmente financiados pela sociedade e para uma parte dos quais ainda se destinam recursos do programa de apoio ao estudante.

Desse modo, a sociedade financia, em suas instituições públicas, praticamente o dobro dos estudantes que, com perfil socioeconômico de baixa renda, recebem apoio do Poder Público no segmento de instituições particulares.

Certamente seria oportuno que o Poder Público pudesse expandir significativamente a sua rede e o número de vagas disponíveis, de



modo a proporcionar ensino gratuito a um contingente bem maior de estudantes economicamente carentes. Essa, porém, não é uma perspectiva realista. No período de 2014 a 2021, a taxa média anual de expansão das matrículas em cursos de graduação das instituições federais foi de apenas 2,26%.

É preciso, portanto, olhar para o estudante que se encontra no setor privado e que não terá outra via de acesso à educação superior senão por instituições vinculadas a esse segmento, que, em 2021, respondia por 77% das matrículas em cursos de graduação no País.

É o que pretende o projeto em exame, buscando estabelecer patamar mínimo de isonomia entre o público apoiado pela União nas instituições federais e o público que poderá ser por ela apoiado nas instituições particulares. Propõe a concessão de bolsas a estudantes dessas últimas em número igual ao de estudantes matriculados nas instituições federais, acrescentando bolsistas adicionais àqueles já beneficiados pelo Prouni.

Essa proposta certamente não atende à totalidade do elevado contingente de estudantes de baixa renda que ingressam nas instituições privadas. Mas estabelece, ao menos, um padrão de equidade.

A proposição também contempla outra importante questão. O descompasso entre o público destinatário e a característica do apoio proporcionado por meio de empréstimo do Fies. Embora seja importante meio de financiamento, não contempla adequadamente as necessidades de grande parte dos estudantes economicamente carentes para acesso à educação superior.

Esse descompasso se reflete nos altos índices de inadimplência observados no Fies. Mesmo a edição da Lei nº 14.375, de 2022, que estabeleceu amplas condições de renegociação das dívidas dos que aderiram ao Fies até o segundo semestre de 2017 e que apresentaram extensos prazos de inadimplência, não parece ter modificado significativamente o quadro. De fato, foram renegociados apenas 12,1% dos contratos com direito a desconto de 77%; 17,4% daqueles com direito a desconto de 92%; e 34% daqueles com direito a desconto de 99%. Há evidências, portanto, de



desequilíbrio entre esse instrumento de financiamento e a efetiva capacidade dos estudantes mais pobres em arcar com as condições estabelecidas, ainda que subsidiadas, para honrar as dívidas.

As alterações promovidas na legislação do Fies, em 2017, embora voltadas para dar-lhe mais sustentabilidade, resultaram em busca redução no número de beneficiários. Nada garante que, tendo o mesmo perfil socioeconômico, os contratantes sob as novas regras não venham a apresentar a mesma dificuldade para saldar os compromissos de financiamento. Ainda que se trate de pagamento vinculado à renda, é elevada a probabilidade de que não haja retorno suficiente de recursos, dadas as difíceis condições de empregabilidade e dos modestos níveis de remuneração para diversas profissões no mercado de trabalho.

Considerado esse contexto, o projeto propõe a possibilidade de que os atuais contratantes de financiamento junto ao Fies optem em se tornar bolsistas pelo novo Programa. Tais contratantes, em regra geral, apresentam perfil semelhante ao dos beneficiários para os quais o Programa em comento se encontra concebido. O anexo da proposição demonstra que essa alternativa poderá ser mais econômica para a sociedade, em termos de dispêndio de recursos públicos federais. De acordo com as estimativas apresentadas, caso o Programa estivesse em operação em 2022, a redução de custos poderia estar situada entre R\$ 2,1 bilhões e R\$ 2,9 bilhões anuais, sendo essa variação decorrente da simulação de diferentes combinações de concessão de bolsas integrais e parciais. Estimativas mais recentes informam a possibilidade de que, em 2024, essa economia poderia ser de R\$ 5,8 bilhões.

A proposta mantém o Fies como importante meio de financiamento de acesso e permanência na educação superior. Altera, porém, seu público destinatário, que passa a ter perfil socioeconômico mais elevado (renda familiar mensal per capita superior a três salários mínimos), mas que reúne recursos financeiros insuficientes para financiar integralmente os encargos educacionais de cursos superiores, especialmente os mais estratégicos e, frequentemente, os mais caros. Trata-se de mudança de foco do Fies que pode, inclusive, garantir sua sustentabilidade, tendo em vista



contemplar público de maior poder aquisitivo e que, consequentemente, representa menor risco de inadimplência.

Com objetivo de contemplar de modo mais direto os estudantes de maior carência socioeconômica, parece oportuno inserir, no projeto, dispositivo relativo à prioridade de concessão das bolsas àqueles integrantes das famílias inseridas no Cadastro Único para Políticas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação do projeto de lei nº 2.961, de 2022, com a emenda anexa.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado ÁTILA LIRA  
Relator

2023-4743



# **COMISSÃO DE EDUCAÇÃO**

## **PROJETO DE LEI N° 2.961, DE 2022**

Cria o Programa de Apoio ao Estudante da Educação Superior e altera a Lei nº 10.260, 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

**EMENDA N° 1**

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

"Art.

2°

§ 1º As bolsas referidas no “caput” deste artigo serão prioritariamente concedidas a estudantes integrantes de famílias inseridas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

§ 2º O regulamento poderá estabelecer:

I – observada a prioridade referida no § 1º deste artigo, outras prioridades para concessão das bolsas, consideradas as desigualdades regionais e o caráter estratégico dos cursos, em função da demanda e da área conhecimento.

II - requisitos de desempenho acadêmico do estudante para a concessão e manutenção da bolsa.”

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.



**L**exEdit

Deputado ÁTILA LIRA  
Relator

2023-4743

Apresentação: 18/05/2023 14:34:11.887 - CE  
PRL 1/0

PRL n.1



\* C D 2 3 2 6 5 2 5 3 6 1 0 0 \* LexEdit



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Átila Lira  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD232652536100>