PARECER Nº , DE 2015

SF/15760.00953-95

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, ao Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, do Senador Paulo Paim, que *institui o Programa Bolsa de Permanência Universitária*.

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 214, de 2010, de autoria do Senador Paulo Paim. A iniciativa cria o Programa Bolsa de Permanência Universitária, para beneficiar estudantes comprovadamente sem condições de custear seus estudos, matriculados em cursos de graduação e sequenciais de formação específica em Instituições de Ensino Superior (IES) públicas ou de natureza privada, com ou sem fins lucrativos, *devidamente autorizadas ou reconhecidas pelo sistema de ensino correspondente*.

O valor da bolsa é fixado em um salário mínimo, com contrapartida da prestação de serviço à União, com duração de vinte horas semanais, em regime de estágio, prioritariamente como monitor em escola da rede pública.

Entre os critérios estipulados para o recebimento da bolsa está a comprovação de renda bruta mensal familiar *per capita* de três salários mínimos, no máximo. O candidato também não pode possuir diploma de graduação.

São estabelecidos, ainda, os critérios do edital para a inscrição no programa, bem como as normas para o cancelamento das bolsas.

SF/15760.00953-95

O limite do número de bolsas a ser estabelecido em cada período letivo fica a cargo dos órgãos gestores do programa. Já o cálculo para o rateio de bolsas entre as IES participantes será estipulado em regulamento.

Por fim, o início da vigência da lei proposta é marcado para a data de sua publicação.

Na justificação do projeto, o Senador Paulo Paim ressalta a importância do Programa Universidade para Todos (PROUNI), cujo sucesso o incentivou a apresentar a proposição em análise. Ainda segundo o autor do PLS nº 214, de 2010, a Bolsa Permanência Universitária possibilitará a inclusão social dos seus beneficiários e ampliará a autoestima do estudante carente, por conceder-lhe a oportunidade de custear os estudos com seu próprio esforço.

O projeto foi arquivado ao final da legislatura passada, mas, com a aprovação do Requerimento nº 78, de 2015, voltou a tramitar.

A proposição foi distribuída para decisão terminativa desta Comissão. Não foram oferecidas emendas à matéria, além daquelas que apresentamos neste parecer.

II – ANÁLISE

A Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) deve opinar sobre o mérito educacional da iniciativa, nos termos do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal. Devido ao caráter terminativo da decisão, devem ser analisados, também, os aspectos relativos à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa da proposição.

A evasão constitui um sério problema da educação superior brasileira. Suas causas são variadas. No setor privado, o fator predominante é a dificuldade de arcar com o pagamento das mensalidades escolares. Se considerado também o setor público, as causas mais comuns de abandono são o despreparo para acompanhar os estudos universitários, a decepção com o curso escolhido e a falta de recursos para a aquisição de material didático, bem como para o pagamento de transporte, alimentação e moradia. Esse último fator revela que, apesar de não ter de pagar pelo acesso à universidade pública, muitos estudantes, de origem mais modesta,

têm grande dificuldade em dar continuidade aos estudos, por falta de recursos para atender suas necessidades básicas.

SF/15760.00953-95

Assim, , estima-se que um quinto dos estudantes que ingressam em cursos nas IES federais os abandonam, em algum momento. Ao lado da decepção que isso representa para esses jovens, devem ser lembrados os candidatos que deixaram de ingressar na universidade pública por terem sido classificados de forma menos favorável nos processos seletivos. Ademais, essa situação traz um significativo desperdício de recursos públicos, que poderiam ser aplicados em outras ações sociais ou investidos nas próprias universidades.

Os elevados índices de evasão desafiam o mito sobre o perfil dos estudantes que entram na universidade pública. Pensa-se, com frequência, que o conjunto desses estudantes tem origem em famílias de renda elevada, o que justificaria até mesmo o pagamento de mensalidades escolares, caso a legislação o permitisse. No entanto, trata-se de uma visão distorcida. Pesquisa realizada em 2003 e 2004 pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), com estudantes das universidades federais, revelou que mais de 40% dos entrevistados pertencem às chamadas classes C, D e E, com renda familiar inferior a R$ 900 mensais.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e o Ministério da Educação (MEC) têm procurado enfrentar os desafios de manter os estudantes de baixa renda nas universidades federais, mediante a realização de estudos e a criação de programas especiais de bolsas de alimentação, moradia e trabalho. Nos últimos anos, o MEC tem direcionado recursos mais volumosos para essas iniciativas. Todavia, inexiste um programa unificado sobre a matéria, regulamentado em lei.

O projeto em exame visa exatamente a preencher essa lacuna. Merece ser ressaltado que o projeto beneficia também estudantes de baixa renda matriculados em estabelecimentos particulares. Isso vai permitir que sejam alcançados estudantes incluídos no Prouni ou que recebam bolsas de outras fontes para o pagamento de encargos educacionais, comprovada, naturalmente, sua carência, nos termos legais.

SF/15760.00953-95

Em vez de conceder bolsas sem contrapartida, o projeto vincula seu recebimento à prestação de serviços à União, em escolas públicas ou em instituições definidas pelos órgãos gestores. A previsão da forma de estágio ampara essa contrapartida, sem que se estabeleçam vínculos empregatícios. Ao mesmo tempo, o projeto é criterioso ao definir princípios de transparência para a concessão das bolsas, bem como condições para a sua manutenção pelos beneficiados.

No caso das instituições federais de educação superior, o art. 10 da Lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, autorizou a concessão de bolsas a estudantes matriculados em seus cursos de graduação, para o desenvolvimento de atividades de ensino e extensão, com os objetivos de: 1) promover o acesso e a permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica; e 2) desenvolver atividades de extensão universitária destinadas a ampliar a interação das instituições federais de educação superior com a sociedade. Entretanto, aspectos importantes da iniciativa encontram-se regulados por decreto, o que gera maior insegurança quanto à continuidade do programa.

Em suma, o projeto merece aprovação, no que respeita ao mérito.

Alguns reparos, entretanto, precisam ser feitos na iniciativa. Os arts. 1º, 2º e 9º se referem a duas modalidades de concessão de bolsas no âmbito do programa. Uma delas seria mediante o instituto do estágio. Já a outra não é definida. Pelo contrário, o § 1º do art. 8º diz que a prestação de serviços será "sempre na condição de estagiário". Isso nos faz crer que, de fato, exista apenas uma modalidade.

No art. 2º, é preciso corrigir o termo "formação", que remete aos encargos educacionais pagos aos estabelecimentos privados, por "manutenção". No mesmo artigo, cabe incluir, ao lado da graduação e dos cursos sequenciais de formação específica, os de tecnologia, que possuem particularidades que os fazem ser mencionados à parte na legislação educacional. Não convém que pairem dúvidas sobre a possibilidade de inclusão de seus alunos no programa. Ainda no art. 2º, é preciso prever a necessidade de que os cursos sejam devidamente reconhecidos. Também não existe necessidade de especificar a natureza das IES privadas, já que, como no caso das públicas, todas são abrangidas, uma vez que o projeto busca beneficiar os estudantes de baixa renda, independentemente da

SF/15760.00953-95

instituição em que estejam matriculados, desde que em funcionamento regular.

No art. 3º, é preciso estabelecer que a prestação de serviço pode ocorrer em ente federado conveniado com a União. Afinal, a maior parte das matrículas de educação básica pública encontram-se nas redes estaduais e municipais.

Já o inciso VI do art. 4º menciona a necessidade de o estudante bolsista observar o disposto no § 1º do art. 3º. Todavia, não existem parágrafos neste artigo. Ademais, a numeração dos incisos do art. 4º está incorreta, visto que passa diretamente do inciso II para o inciso IV, omitindo, portanto, o inciso III.

Há, ainda, a necessidade de corrigir a referência feita no § 1º do art. 6º a respeito das responsabilidades das IES na lisura do processo de concessão das bolsas e denominar como "único" o parágrafo do art. 9º. Também neste art. 9º deve ser suprimida, do *caput*, a expressão "por modalidade", pois o projeto contemplará apenas uma modalidade da Bolsa.

Corrigidos esses aspectos, não há outros reparos a fazer ao projeto quanto à técnica legislativa.

Por fim, a proposição não contém vícios de constitucionalidade nem de juridicidade.

III – VOTO

Em vista do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, acolhidas as emendas a seguir apresentadas.

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, a seguinte redação:

> "Art. 1º Esta Lei institui o Programa Bolsa de Permanência Universitária."

SF/15760.00953-95

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, a seguinte redação:

> "Art. 2º O Programa Bolsa de Permanência Universitária tem por finalidade oferecer bolsas de estudo a alunos universitários comprovadamente sem condições de custear sua manutenção, matriculados em cursos devidamente reconhecidos de graduação, de tecnologia e sequenciais de formação específica em Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas, devidamente autorizadas".

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, a seguinte redação:

> "Art. 3º O programa concederá bolsas ao estudante, no valor correspondente a um salário mínimo, com contrapartida do bolsista por meio de prestação de serviços à União, ou a outro ente federado conveniado, com a duração de vinte horas semanais em regime de estágio."

EMENDA Nº – CE

Renumerem-se os incisos do art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, e dê-se ao inciso VI, renumerado como inciso V, a seguinte redação:

> "Art. 4º .....
>
> .....
>
> V – assumir o compromisso a que se refere o art. 8º."

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao § 1º do art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, a seguinte redação:

"Art. 6º .....

.....

§ 1º A IES deverá comunicar aos órgãos gestores, na forma do regulamento, quaisquer das ocorrências previstas nos incisos do caput, sob pena das sanções cabíveis.

....."

SF/15760.00953-95

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao art. 9º do Projeto de Lei do Senado nº 214, de 2010, a seguinte redação:

"**Art. 9º** Compete aos órgãos gestores do programa fixar o limite de Bolsas de Permanência Universitária a ser alcançado em cada período letivo, referente ao conjunto de cursos e turnos em demanda, para fins de distribuição dos quantitativos de bolsas entre as IES participantes.

Parágrafo único. O regulamento disporá sobre o cálculo para rateio das Bolsas de Permanência Universitária entre as IES participantes, mediante critério de proporcionalidade que leve em conta o alunado de cada uma delas, o total de bolsas fixado e o somatório dos alunos das IES participantes, em cada período."

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator