



PARECER Nº

, DE 2023

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 151/2019, que dispõe sobre o financiamento de recursos para o pagamento de mensalidades do Programa de Crédito Educativo do Distrito Federal.

AUTOR: Deputado RODRIGO DELMASSO

RELATORA: Deputada PAULA BELMONTE

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 151/2019, de autoria do Deputado Rodrigo Delmasso, apresentado com oito artigos, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

O art. 1º traz a seguinte enunciado: "Esta Lei dispõe sobre a implementação do Programa Crédito Educativo – Nota Legal, com o objetivo de financiar recursos para o pagamento das mensalidades escolares dos estudantes de baixa renda".

De acordo com os §§ 1º a 5º desse artigo, os estudantes poderão obter créditos do programa para quitar parcial ou integralmente as mensalidades escolares e deverão ter renda familiar bruta de até 6 vezes o valor do piso salarial do Distrito Federal; no caso dos egressos de escolas públicas, o financiamento será de 100% dos encargos educacionais do curso superior; os financiamentos obedecerão ao critério de comprometimento de renda familiar do estudante, além de outros estabelecidos pelo gestor do programa, e serão destinados a apenas um curso técnico ou superior por estudante.

Pelo art. 2º, o Programa Crédito Educativo – Nota Legal contribuirá para o pagamento dos financiamentos previstos na Lei nº 1.382, de 17 de janeiro de 1997, que institui o sistema de crédito educativo no DF, e, pelo art. 3º, são passíveis de financiamento até 100% dos encargos educacionais às instituições de ensino superior conveniadas, desde que cursos e instituições não possuam avaliação negativa por parte do Ministério da Educação e da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

O *caput* do art. 4º estabelece que o programa disponibilizará ao estudante "ferramentas sistêmicas que lhe permitam criar a sua poupança educacional para quitação de crédito educativo", enquanto o seu § 1º determina que cabe ao estudante manter, em sua poupança educacional, seus créditos do Nota Legal, que deverão ser O *caput* do art. 4º estabelece que o programa disponibilizará ao estudante "ferramentas sistêmicas que lhe permitam criar a sua poupança educacional para quitação de crédito educativo", enquanto o seu § 1º determina que cabe ao estudante manter, em sua poupança educacional, seus créditos do Nota Legal, que deverão ser utilizados exclusivamente para pagamento do Crédito Educativo referente ao curso. Por sua vez, o § 2º faculta ao estudante receber doações de créditos do Nota Legal, desde que seja para compor sua poupança educacional.

Pelo art. 5º, o estudante credenciado no programa poderá utilizar os recursos da poupança educacional para quitar de forma integral ou parcial o saldo devedor do contrato, durante ou após o término de seu curso, devendo, no entanto, efetuar amortizações parciais do financiamento ao longo dele, “restando os juros que serão definidos pelo gestor do programa”. Já a amortização do saldo remanescente deverá ter início no mês subsequente ao da conclusão do curso e ser realizada semestralmente, no prazo de até 2 (duas) vezes a duração do curso. Entretanto, os estudantes que não concluírem o curso “deverão iniciar o pagamento da amortização no mês subsequente, após deixarem de frequentar as aulas”.

O art. 6º prevê que a Lei definirá o mínimo de “especificações e funcionalidades do Programa, de forma que o Poder Executivo regulamentará a presente lei e estabelecerá os critérios para sua implementação e cumprimento”.

Por fim, os arts. 7º e 8º veiculam, respectivamente, as cláusulas de vigência da Lei (a partir da data de sua publicação) e de revogação genérica das disposições contrárias.

Na justificação da proposição, o autor faz uma contextualização acerca da criação do crédito educativo no Brasil. Na sequência, afirma que seu projeto tem como base a Lei nº 1.382, de 17 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a instituição do sistema de crédito educativo no Distrito Federal, e a lei do Programa Nota Legal, com o qual funcionará de forma integrada, possibilitando ao estudante a criação de sua “poupança educacional”, com créditos do Nota Legal, para a amortização parcial ou integral do crédito educativo.

O parlamentar entende que “o estudante poderá começar a pensar na sua ‘poupança educacional’ para cursar a Faculdade, quando ainda estiver estudando o Ensino Médio” e que “poderá ainda, incentivar os pais a exigirem dos fornecedores a nota ou o cupom fiscal em todas as suas compras”.

O PL nº 151/2019 foi lido em 19 de fevereiro de 2019 e distribuído para a Comissão de Educação, Saúde e Cultura – CESC, CEOF e Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em votação na CESC, o projeto foi aprovado na 7ª Reunião Ordinária realizada no dia 4 de setembro de 2019.

Posteriormente, em 18 de maio de 2021, o próprio autor apresentou Substitutivo à proposição (Emenda Substitutiva nº 01/2019-CEOF), com o objetivo de “sanar incorreções para adequar a proposta à boa técnica legislativa”.

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, bem como examinar o mérito das proposições com adequação ou repercussão orçamentária ou financeira, conforme art. 64, II, “a”, do RICLDF.

Pelo § 2º do dispositivo em comento, considera-se terminativo o parecer exarado pela CEOF quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, podendo ser interposto recurso ao Plenário, subscrito por, no mínimo, um oitavo dos Deputados.

No tocante à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

Preliminarmente, é imprescindível que se apure as alterações introduzidas na redação inicial do projeto:

Quadro comparativo das redações dadas ao PL nº 151/2019

Original [Alterações: Tachado (supressão)]	Substitutivo [Alterações: Negrito (inclusão)]
Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a implementação do Programa de Crédito Educativo - Nota Legal, com o objetivo de financiar recursos para o pagamento das mensalidades escolares dos estudantes de baixa renda.	Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a implementação do Crédito Educativo - Nota Legal, com o objetivo de financiar recursos para o pagamento das mensalidades escolares dos estudantes de baixa renda.
§ 1º Os estudantes que contratarem instituições conveniadas de ensino superior ou técnico poderão obter créditos do Programa de Crédito Educativo - Nota Legal para quitar parcial ou integralmente as mensalidades escolares.	§ 1º Os estudantes que contratarem instituições conveniadas de ensino superior ou técnico poderão obter créditos do Crédito Educativo - Nota Legal para quitar parcial ou integralmente as mensalidades escolares.
§ 2º Os estudantes cadastrados no programa deverão ter renda familiar mensal bruta equivalente a até 6 (seis) vezes o valor do piso salarial do Distrito Federal.	§ 2º Os estudantes cadastrados no programa deverão ter renda familiar mensal bruta equivalente a até 6 (seis) vezes o valor do piso salarial do Distrito Federal.
§ 3º No caso de o crédito educativo ser destinado a egressos de escolas públicas, o financiamento será de 100% (cem por cento) do valor dos encargos educacionais do curso superior.	§ 3º No caso de o crédito educativo ser destinado a egressos de escolas públicas, o financiamento será de 100% (cem por cento) do valor dos encargos educacionais do curso superior.
§ 4º Os financiamentos concedidos com recursos do Crédito Educativo - Nota Legal obedecerão ao critério de comprometimento de renda familiar do estudante e a outros que venham a ser estabelecidos pelo gestor do programa.	§ 4º Os financiamentos concedidos com recursos do Crédito Educativo - Nota Legal obedecerão ao critério de comprometimento de renda familiar do estudante e a outros que venham a ser estabelecidos pelo gestor do programa.
§ 5º Cada estudante poderá habilitar-se a apenas um curso técnico ou superior, utilizando o Crédito Educativo - Nota Legal.	§ 5º Cada estudante poderá habilitar-se a apenas um curso técnico ou superior, utilizando o Crédito Educativo - Nota Legal.
Art. 2º O Programa de Crédito Educativo - Nota Legal contribuirá para o pagamento dos financiamentos previstos na Lei nº 1.382, de 17 de janeiro de 1997, que instituiu o sistema de crédito educativo no Distrito Federal.	Art. 2º O Crédito Educativo - Nota Legal contribuirá para o pagamento dos financiamentos previstos na Lei nº 1.382, de 17 de janeiro de 1997, que instituiu o sistema de crédito educativo no Distrito Federal.
Art. 3º São passíveis de financiamento pelo Crédito Educativo - Nota Legal até 100% (cem por cento) dos encargos educacionais pagos por estudantes às instituições de ensino superior devidamente conveniadas para esse fim pelo Governo do Distrito Federal, em contraprestação aos cursos de graduação em que estejam regularmente matriculados, mediante prévio cadastramento.	Art. 3º São passíveis de financiamento pelo Crédito Educativo - Nota Legal até 100% (cem por cento) dos encargos educacionais pagos por estudantes às instituições de ensino superior devidamente conveniadas para esse fim pelo Governo do Distrito Federal, em contraprestação aos cursos de graduação em que estejam regularmente matriculados, mediante prévio cadastramento.
§ 1º O cadastramento de que trata o "caput" deste artigo far-se-á por curso oferecido por instituição de ensino, nos órgãos de regulação, e em perfeitas condições fiscais e tributárias.	§ 1º O cadastramento de que trata o "caput" deste artigo far-se-á por curso oferecido por instituição de ensino, nos órgãos de regulação, e em perfeitas condições fiscais e tributárias.
§ 2º E vedada a concessão de financiamento em cursos e instituições que possuam avaliação negativa nos processos de regulação conduzidos pelo Ministério da Educação ou pela Secretaria de Estado da Educação.	§ 2º É vedada a concessão de financiamento em cursos e instituições que possuam avaliação negativa nos processos de regulação conduzidos pelo Ministério da Educação ou pela Secretaria de Estado da Educação.
Art. 4º O Programa de Crédito Educativo - Nota Legal disponibilizará para o estudante as	Art. 4º O Crédito Educativo - Nota Legal disponibilizará para o estudante as ferramentas

ferramentas sistêmicas que lhe permitam criar a sua poupança educacional para quitação de crédito educativo.	sistêmicas que lhe permitam criar a sua poupança educacional para quitação de crédito educativo.
§ 1º O estudante credenciado no programa deverá manter em sua poupança educacional os créditos da Nota Legal, que deverão ser utilizados exclusivamente para pagamento do Crédito Educativo referente ao curso superior ou técnico cursado.	§ 1º O estudante credenciado deverá manter em sua poupança educacional os créditos da Nota Legal, que deverão ser utilizados exclusivamente para pagamento do Crédito Educativo referente ao curso superior ou técnico cursado.
§ 2º O estudante credenciado no programa poderá receber doações de créditos da Nota Legal, exclusivamente para auxílio na composição de valores de sua poupança educacional.	§ 2º O estudante credenciado poderá receber doações de créditos da Nota Legal, exclusivamente para auxílio na composição de valores de sua poupança educacional.
Art. 5º O estudante credenciado no programa poderá realizar o pagamento utilizando-se do recurso da poupança educacional para quitar de forma integral ou parcial o saldo devedor do contrato, durante ou após o término do curso.	Art. 5º O estudante credenciado poderá realizar o pagamento utilizando-se do recurso da poupança educacional para quitar de forma integral ou parcial o saldo devedor do contrato, durante ou após o término do curso.
§ 1º Os estudantes deverão realizar amortizações parciais do financiamento ao longo do curso, utilizando-se dos recursos da Nota Legal, restando os juros que serão definidos pelo gestor do programa.	§ 1º Os estudantes deverão realizar amortizações parciais do financiamento ao longo do curso, utilizando-se dos recursos da Nota Legal, restando os juros que serão definidos pelo órgão gestor.
§ 2º A amortização do saldo remanescente do financiamento pelo estudante deverá ter início no mês subsequente ao da conclusão do curso.	§ 2º A amortização do saldo remanescente do financiamento pelo estudante deverá ter início no mês subsequente ao da conclusão do curso.
§ 3º O pagamento da amortização do saldo remanescente do financiamento pelo estudante, efetuado de forma parcelada e com utilização da poupança educacional, deverá ser realizado semestralmente, em um prazo de até 2 (duas) vezes a duração do curso.	§ 3º O pagamento da amortização do saldo remanescente do financiamento pelo estudante, efetuado de forma parcelada e com utilização da poupança educacional, deverá ser realizado semestralmente, em um prazo de até 2 (duas) vezes a duração do curso.
§ 4º Os estudantes que por qualquer motivo não concluírem o curso deverão iniciar o pagamento da amortização no mês subsequente, após deixarem de frequentar as aulas.	§ 4º Os estudantes que por qualquer motivo não concluírem o curso deverão iniciar o pagamento da amortização no mês subsequente, após deixarem de frequentar as aulas.
Art. 6º Esta Lei define o mínimo de especificações e funcionalidades do Programa , de forma que o Poder Executivo regulamentará a presente lei e estabelecerá os critérios para sua implementação e cumprimento.	Art. 6º Esta Lei define o mínimo de especificações e funcionalidades do Crédito Educativo, de forma que o Poder Executivo poderá regulamentar a presente lei e estabelecer os critérios para sua implementação e cumprimento.
Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 7º Esta Lei entra em vigor a partir de 1º de janeiro do ano seguinte da data de sua publicação.
Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário.	Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário.

De acordo com o quadro comparativo acima, nota-se que o Substitutivo visa: (i) suprimir a palavra “programa” da redação do projeto; (ii) facultar ao Poder Executivo a regulamentação da Lei; e (iii) passar a vigência para o primeiro dia do exercício subsequente ao da sua publicação. É factível, portanto, presumir que a nova redação não traz repercussão no mérito do projeto. Assim, prossegue-se o exame pertinente a esta Comissão.

O PL nº 151/2019 pretende implementar o Crédito Educativo – Nota Legal, “com o objetivo de financiar recursos para o pagamento das mensalidades escolares dos estudantes de baixa renda”, que contrataram instituições conveniadas de **ensino superior ou técnico**. Conforme sua

justificação, “tem como base a Lei nº 1.382, de 17 de janeiro de 1997, que dispõe sobre a instituição do sistema de crédito educativo no Distrito Federal” e, também, o Programa Nota Legal. Nos termos do art. 2º da proposição, o Crédito Educativo – Nota Legal “contribuirá para o pagamento dos financiamentos” previstos na mencionada lei.

Ora, a **Lei nº 1.382/1997 autoriza** o Poder Executivo a criar o Programa de Crédito Educativo do Distrito Federal **para alunos universitários de graduação** que comprovem insuficiência de recursos para o custeio de seus estudos. Portanto, trata-se de lei autorizativa que possibilita a instituição de benefício voltado a estudantes universitários e **não do ensino médio**, cuja eficácia **depende da inclusão do referido programa no plano plurianual** do Distrito Federal e subsequente previsão dos recursos correspondentes na sua lei orçamentária anual.

Por seu turno, o programa de concessão de créditos para adquirentes de mercadorias ou bens e tomadores de serviços, popularmente conhecido como Nota Legal, foi criado pela Lei nº 4.159, de 13 de junho de 2008, com o objetivo de incrementar a arrecadação tributária do Distrito Federal.

Nos termos do art. 5º dessa legislação tributária, que devolve ao participante do programa parte de recursos utilizados na aquisição de mercadorias e bens ou na tomada de serviços, os beneficiários de créditos decorrente do Nota Legal podem:

i) utilizá-los como abatimento do valor de débitos vincendos, vencidos, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou não, decorrentes do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA;

ii) recebê-los por meio de depósito em conta corrente ou poupança mantida em instituição financeira do Sistema Financeiro Nacional.

Nesse diapasão, nos termos do art. 4º do PL, institui-se **nova modalidade** de utilização dos créditos provenientes do Nota Legal, completamente diferente das existentes, qual seja, o **depósito em “poupança educacional” exclusivamente para pagamento de crédito educativo**, com a disponibilização das “ferramentas sistêmicas” essenciais à operacionalização da medida.

Em síntese, verifica-se que o objetivo do Crédito Educativo – Nota Legal é criar para o estudante, no Distrito Federal, uma conta poupança com os créditos gerados pelo programa Nota Legal, com objetivo único de amortizar parcial ou integral seu crédito educativo, sendo permitido o recebimento de doações de créditos de outros participantes. No tocante à doação de créditos do Nota Legal, o art. 5º, § 1º, da Lei nº 4.159/2008, estabelece que “a transferência de créditos de que trata esta Lei será permitida somente entre pessoas físicas”.

Como dito anteriormente, para a viabilidade da proposta, o Distrito Federal deverá disponibilizar as “**ferramentas sistêmicas**” indispensáveis à criação da poupança educacional, com bloqueios que permitam somente a utilização de seus recursos para a quitação de crédito educativo. É evidente que tal providência demandaria do poder público investimento para a criação, controle e manutenção de tal sistema, o que, se aprovado, provocaria **aumento de despesa corrente de caráter continuado** para este ente público.

Diante desse cenário, cumpre analisar os dispositivos a seguir reproduzidos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, com grifos editados:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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 subsequentes;**

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

.....

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a **despesa corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a **obrigação** legal de sua execução por um **período superior a dois exercícios**.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a **estimativa** prevista no **inciso I do art. 16** e **demonstrar a origem dos recursos para seu custeio**.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada **não afetará as metas de resultados fiscais** previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus **efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados** pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

Da clareza dos dispositivos supratranscritos, constata-se que para a aprovação do projeto em comento é imprescindível que antes sejam observados os requisitos do art. 17 da LRF. Diante do não cumprimento das exigências em destaque, conclui-se pela inadmissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira da proposição, restando, conseqüentemente, prejudicada a análise de seu mérito.

Por todo o exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **inadmissibilidade** do **PL nº 151/2019**, nos termos do art. 64, II e § 2º, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

Deputada PAULA BELMONTE

Relatora



Documento assinado eletronicamente por **PAULA MORENO PARO BELMONTE - Matr. 00169, Deputado(a) Distrital**, em 13/06/2023, às 18:46, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **1130224** Código CRC: **EAEB7537**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 22 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8222
www.cl.df.gov.br - dep.paulabelmonte@cl.df.gov.br