



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.785, de 2011

Acrescenta inciso IX ao art. 12 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir entre as incumbências dos estabelecimentos de ensino a promoção de ambiente escolar seguro e a adoção de estratégias de prevenção e combate ao *bullying*.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Victório Galli

APENSOS: PL 7.457/10, PL 283/11, PL 350/11, PL 908/11, PL 1.226/11, PL 1.633/11, PL 1.765/11, PL 1.841/11, PL 2.048/11, PL 2.108/11, PL 3.036/11 e PL 3.153/12.

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei 1.785, de 2011, de autoria do Senador Gim Argello, pretende acrescentar o inciso IX ao art. 12 da Lei 9.394, de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de forma a incluir a promoção de ambiente escolar seguro, por meio de estratégias de prevenção e combate à prática do *bullying*, entre as incumbências dos estabelecimentos de ensino.

À sobredita proposição foram apensados 12 (doze) projetos de lei, que dispõem sobre assuntos análogos, os quais se encontram abaixo relacionados:

O PL nº 7.457/10 pretende que as instituições de ensino e de educação infantil pública estadual ou privada, desenvolvam políticas *antibullying*.

O PL nº 283/11 dispõe sobre a inclusão de medidas de conscientização, prevenção, diagnose e combate ao *bullying* em escolas públicas e privadas de educação básica do território nacional.

O PL nº 350/11 cria o Programa de Combate ao *Bullying* Escolar em escolas públicas e privadas no âmbito do território nacional.

O PL nº 908/11 dispõe sobre a política *antibullying* nas instituições de ensino no país.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O PL nº 1.841/11 dispõe sobre a realização de seminário contra a prática do *bullying* nas escolas da rede pública e privada de ensino no primeiro semestre de cada ano letivo.

O PL nº 1.226/11 acrescenta o art. 9º-A e incisos IX e X ao art. 12 da LDB para determinar a criação de medidas de prevenção e combate às práticas de intimidação sistemática nas escolas da educação básica.

O PL nº 1.633/11 proíbe a prática de trotes violentos e de *bullying* presencial ou virtual nas instituições de ensino públicas e privadas.

O PL nº 1.765/11 torna obrigatória a veiculação de mensagens, desenhos ou logomarcas educativas contra a prática do *bullying*, em cadernos e livros didáticos adquiridos pela rede pública de ensino no país.

O PL nº 2.048/11 institui o serviço de Disque-Denúncia de atos ou infrações que denotem a prática do *bullying*, não só nas escolas, como em qualquer ambiente.

O PL nº 2.108/11 dispõe sobre a proibição de trotes violentos e/ou vexatórios aplicados em alunos iniciantes das instituições escolares de nível médio e superior.

O PL nº 3.036/11 obriga as escolas públicas e privadas de educação infantil, ensino fundamental e médio a instituírem e manterem Comissão *Antibullying*, composta por membros do corpo docente e por pais de alunos ou seus responsáveis.

O PL nº 3.153/12 acrescenta ao art. 12 da LDB o inciso IX prevendo que estabelecimentos de ensino definam normas e princípios para relacionamento e convivência harmônica dos integrantes da sua comunidade escolar.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), tanto a proposição principal quanto seus apensos foram aprovados na forma do substitutivo.

A Comissão de Educação (CE) aprovou, na forma do substitutivo apresentado por seu relator, o presente projeto de lei e apensos.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, a matéria foi relatada, em 2016, pelo Deputado Rafael Motta. Contudo, seu parecer não chegou a ser apreciado por este Comitê.

Agora, em 2017, coube a este Parlamentar relatar a proposição. Desse modo, peço vênua para aproveitar o Relatório apresentado em 2016, com atualização da legislação.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

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.

“Estabelece a sobredita Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - CFT em seu art. 1º, §2º, que ‘sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa **da União** ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo’. (g.n)

Preliminarmente, é importante observar que, tanto o Projeto de Lei nº 1.785/11, quanto os pensados de números 283/11, 1.633/11, 2.108/11, 3.036/11 e 3.153/12, não provocam alterações na receita e despesa públicas, vez que **tratam exclusivamente da normatização** de ações que objetivam conscientizar, prevenir, identificar e combater a prática de atos de violência, sejam eles físicos ou psíquicos, denominados *bullying*, incluindo-se dentre estes atos os trotes violentos. Portanto, aplica-se às sobreditas proposições o que estabelece o art. 9º da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação:

Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Da análise do PL nº 7.457, de 2010, apenso, observa-se que, apesar de propor, no inciso VII do art. 3º, a assistência técnica e psicológica com vistas à garantia de recuperação da autoestima das vítimas da prática do *bullying*, o que certamente implica em criação de despesa, o projeto restringe sua proposição às **escolas privadas e públicas estaduais**. Conclui-se, portanto, que não cabe a análise de adequação orçamentária e financeira, conforme rege a supracitada norma da Comissão de Finanças e Tributação, vez que não cria despesa para a União.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no §1º de seu artigo 17, determina que: ‘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.’ Por sua vez o art. 16, inciso I, preceitua que:

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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

No mesmo sentido, o art. 117 da Lei de Diretrizes Orçamentárias determina que as proposições legislativas e respectivas emendas 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 subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação

Confirma 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.*

Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Assim, do exame dos demais projetos de lei apensos e substitutivos aprovados pela CSPCCO e CE, observa-se que possuem particularidades, em seus respectivos textos, que os tornam inadequados e incompatíveis com as normas orçamentárias e financeiras, conforme demonstrado abaixo.

Os PLs nºs 350/11 e 908/11, apensos, na medida em que propõem a promoção de assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e agressores da prática do *bullying*, em escolas públicas do território nacional, criam despesas para o Erário sem as devidas estimativas dos gastos e a indicação dos recursos para provê-las.

Por sua vez, o PL nº 1.226/11, apenso, também cria despesa para a União, sem a devida estimativa e indicação da origem dos recursos necessários, quando propõe o acréscimo do artigo 9º-A na LDB, onde determina que ‘a União apoiará técnica e financeiramente os sistemas de ensino na promoção de medidas de prevenção, diagnóstico e combate a práticas de intimidação sistemática cometida por alunos nas escolas’.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O PL nº 1.765/11, apenso, certamente cria despesa continuada sem a devida observância do que preceituam as supracitadas normas orçamentárias e financeiras, quando torna obrigatório que a União veicule mensagens, desenhos ou logomarcas educativas contra a prática do *bullying*, em cadernos escolares e livros didáticos a serem adquiridos pela rede pública de ensino do país.

O PL nº 1.841/11, apenso, cria a possibilidade de instituição de despesa indireta e continuada para a União, contrariando as supracitadas normas, na medida em que obriga as escolas públicas a realizarem, em todos os primeiros semestres letivos, seminários contra a prática do *bullying*, inclusive com possibilidade de trazer especialistas para palestrarem sobre o tema.

Quanto ao PL nº 2.048/11, apenso, observa-se que também contraria o que preceituam as supracitadas normas, quando propõe a instituição do serviço de Disque-Denúncia contra a prática do *bullying*, dentro e fora do ambiente escolar. A criação e implantação deste serviço, da forma generalizada indicada pelo projeto, decerto cria despesa para o Erário, vez que envolve escolas públicas de todas as esferas de governo, e sugere ainda, no Parágrafo único do art. 3º, o envolvimento de órgão público na implantação e execução do projeto proposto.

No que concerne ao Substitutivo aprovado na CSPCCO, trata-se, em sua quase totalidade, de matéria meramente normativa, exceto por seus artigos 6º e 7º que propõem a criação de grupos de estudos para produção de conhecimento e reflexão sobre o fenômeno do *bullying*, com apoio e coordenação dos órgãos públicos de cada entidade política da Federação, inclusive com implantação de serviço de disque-denúncia contra a prática do *bullying* nesses órgãos públicos. Ambos os artigos podem criar despesa para o Erário sem a observância do que pressupõem as supracitadas normas quanto à estimativa da despesa e indicação da origem dos recursos necessários.

O Substitutivo aprovado na CE, que propõe alterações no texto do Substitutivo da CSPCCO, da mesma forma, contem, quase que tão somente, matéria normativa, a não ser pelos incisos II e III do art. 4º que propõem que os sistemas de ensino e suas instituições de ensino criem programas visando, respectivamente, o estabelecimento de grupos de apoio formado por funcionários, equipe pedagógica, psicólogos e assistentes sociais, para combater, intervir, prevenir e refletir sobre a prática do *bullying*, bem como a integração das comunidades, das organizações da sociedade, dos psicólogos e assistentes sociais nas atividades multidisciplinares de combate ao *bullying*, o que também pode contribuir para o aumento da despesa da União, sem o cumprimento do que determinam os dispositivos anteriormente citados”.

Assim, com o propósito de compatibilizar e adequar financeira e orçamentária os dois substitutivos, proponho a subemenda de adequação nº 01, que exclui os artigos 6º e 7º do Substitutivo da CSPCCO e a subemenda de adequação nº 02, que dá nova redação ao art. 4º do Substitutivo da CE.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Pelo exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **não implicação** em aumento ou diminuição da receita ou despesa pública da União, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, do Projeto de Lei nº 1.785/11 e apensos nºs. 7.457/10, 283/11, 1.633/11, 2.108/11, 3.036/11 e 3.153/12; pela **inadequação e incompatibilidade** com as normas orçamentárias e financeiras dos Projetos de Lei apensados nºs. 350/11, 908/11, 1.226/11, 1.765/11, 1.841/11 e 2.048/11 e pela **adequação e compatibilidade** orçamentária e financeira do Substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, desde que com subemenda de adequação nº 01 e do Substitutivo da Comissão de Educação, desde que com subemenda de adequação 02.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Victório Galli
Relator



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N 1.785, DE 2011

SUBEMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 01

Excluem-se os artigos 6º e 7º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.785, de 2011, aprovado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, renumerando-se os demais artigos.

Sala de Comissão, de de 2017.

DEPUTADO VICTÓRIO GALLI
Relator



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N 1.785, DE 2011

SUBEMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº 02

Dê-se ao art. 4º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.785, de 2011, aprovado pela Comissão de Educação, a seguinte redação:

Art. 4º objetivando a aplicação desta Lei, os sistemas de ensino e as instituições de ensino que os integram instituirão programas visando a:

I – capacitar funcionários, docentes e equipe pedagógica para a implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e intervenção ao *bullying* no projeto político-pedagógico da instituição ou entidade;

II – integrar a comunidade, podendo contar com o apoio das organizações da sociedade, de psicólogos e de assistentes sociais nas atividades multidisciplinares de intervenção e combate ao *bullying*;

III – observar, analisar e identificar eventuais praticantes e vítimas de *bullying*;

IV – evitar tanto quanto possível a punição dos agressores, privilegiando mecanismos alternativos como, por exemplo, os “círculos restaurativos”, a fim de promover sua efetiva responsabilização e mudança de comportamento;

V – valorizar as individualidades, canalizando as diferenças para a melhora da autoestima das pessoas a fim de promover um ambiente seguro e sadio, incentivando a tolerância e o respeito mútuo;

VI – promover a reinclusão social de todos os envolvidos na prática de *bullying*, tanto as vítimas, quanto os agressores e as famílias;

Parágrafo único. Os sistemas de ensino e as instituições de ensino que os integram a que se refere esta Lei deverão fazer o preenchimento da ficha de notificação, suspeita ou confirmação de prática de *bullying* para fins de estudo e adoção das medidas necessárias, inclusive legais.

Sala de Comissão, de de 2017.

DEPUTADO VICTÓRIO GALLI
Relator