

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 3.096, DE 2024.

PROJETO DE LEI Nº 3.096, DE 2024

Altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para dispor sobre o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e nas demais escolas federais.

Autor: SENADO FEDERAL -
PROFESSORA DORINHA SEABRA

Relatora: Deputada DRA ALESSANDRA
HABER

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.096, de 2024, oriundo do Senado Federal, de autoria da ilustre Senadora Professora Dorinha Seabra, altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para dispor sobre o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e nas demais escolas federais.

A matéria foi distribuída às Comissões de Educação; Finanças e Tributação (art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD).



Na Comissão de Educação, a matéria foi aprovada, sem emendas.

Em 9/10/2025, foi aprovado requerimento de urgência (RCD; art. 155) para apreciação da matéria em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Da adequação orçamentária e financeira

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a Norma Interna prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, verifica-se que há modificações com implicações fiscais relacionadas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

No primeiro caso, a proposição apenas reforça a base legal das despesas, tendo em vista que o PNAE já contempla a rede federal de



educação básica¹. Trata-se, portanto, de ajuste normativo sem impacto fiscal adicional.

No segundo caso, todavia, há a criação de nova despesa de caráter continuado, uma vez que o PNATE ainda não prevê o repasse de recursos à rede federal de ensino.

Sob esse prisma, destaca-se que a rede federal de educação básica contabiliza 50.100 matrículas de alunos residentes em áreas rurais em todo o território nacional². Embora esse número possa parecer modesto, a garantia do transporte escolar desses alunos exige aporte orçamentário não previsto no PNATE, o que configura impacto orçamentário-financeiro adicional a ser considerado.

Nesse sentido, o projeto gera gastos que se enquadram na condição de despesas obrigatórias de caráter continuado³, nos termos do art. 17 LRF. Nesses casos, torna-se aplicável os § 1º e 2º do referido diploma legal, segundo os quais o ato que criar ou aumentar despesa obrigatória de caráter continuado deverá ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e que tal ato deverá estar acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

No mesmo sentido, a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina que as proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de

¹ O PNAE abrange "todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes municipal, distrital, estadual e federal", sendo que "para atender aos alunos matriculados na educação básica pública da rede federal, o FNDE [...] realiza, no início de cada exercício e em apenas uma parcela, destaque de créditos orçamentários para as Unidades Gestoras da Instituição Federal de Ensino (IFE) responsável pela escola federal.", conforme a página oficial do PNAE, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. (Acesso em 14/07/2025).

² Dados do Censo Escolar da Educação Básica 2024: Resumo Técnico, publicado pelo INEP, disponível em <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados/>

³ 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. (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)



receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 14 e do art. 17 da LRF, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

Em reforço, a Súmula nº 1/08-CFT, desta Comissão de Finanças e Tributação, dispõe que "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, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, conferiu status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária e financeira 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.

Para satisfação das exigências legais quanto ao PNATE, esta relatora transcreve neste parecer o cálculo do impacto, apresentado em nota à Comissão de Finanças e Tributação:

Impacto Econômico: Moderado

A implementação da proposta implicará aumento significativo nos custos do PNATE, especialmente com manutenção de veículos e embarcações, capacitação de tripulação e motoristas, além da contratação de serviços terceirizados para oferta do serviço de transporte do escolar ao ente contratante.

Estima-se que, com base no cálculo per capita, considerando o valor médio de R\$ 187,15 para o PNATE em 2025, o impacto orçamentário anual para atender 49.467 alunos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, quantitativo referente aos dados extraídos do Censo Escolar e fornecidos pelo INEP para o ano de 2024, é avaliado em aproximadamente R\$ 37.030.996,00 (trinta e sete milhões, trinta mil e novecentos e noventa e seis reais).



Os recursos, de caráter suplementar, devem ser repassados aos entes federados onde os alunos declararam a localização de sua residência, conforme a lógica de suplementação financeira prevista no § 1º do art. 2º da Lei nº 10.880/2004 e na Resolução FNDE nº 18/2021. O acréscimo de custos demanda planejamento orçamentário adequado, em observância às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na nota, portanto, o impacto anual sobre o programa, em função da inclusão, entre as instituições atendidas, das escolas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e nas demais escolas federais, seria de aproximadamente R\$ 37 milhões ao ano.

Quanto à fonte dos recursos, levou-se em conta a previsão de aumento de arrecadação decorrente da nova regra da Agência nacional de Petróleo – ANP para cálculo de royalties, que passa a considerar a valorização do petróleo extraído do pré-sal⁴. A estimativa oficial da valorização apenas se saberá no próximo Relatório Bimestral de Avaliação Fiscal, a ser publicado em novembro. De toda forma o excesso de arrecadação elevaria, consequentemente, o Fundo Social, em montante maior do que o necessário para fazer frente ao impacto da proposição em referência, segundo expectativas do mercado, previamente à publicação do relatório governamental.

Portanto, consideramos o projeto adequado e compatível quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

A proposição atende aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, à legitimidade da iniciativa parlamentar e à espécie normativa empregada.

No que diz respeito à constitucionalidade material, da mesma forma, nada há que infirme a proposição.

Com relação à juridicidade, o projeto revela-se adequado. O respectivo conteúdo possui generalidade, abstração, inova a ordem jurídica e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

⁴ Resolução ANP nº 874/2022, com entrada em vigor em 1º de setembro de 2025.



No tocante à técnica legislativa, o projeto se amolda ao que preconiza a Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), somos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.096, de 2024.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.096, de 2024.

Sala das Sessões, em 13 de outubro de 2025.

Deputada DRA ALESSANDRA HABER

Relatora

