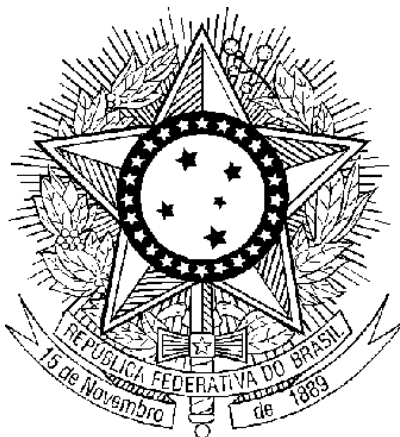


AVULSO NÃO
PUBLICADO – PARECER
DA CFT PELA
INCOMPATIBILIDADE E
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA DESTE E
DO SUBSTITUTIVO DA
COMISSÃO DE
EDUCAÇÃO E CULTURA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.245-B, DE 2004 **(Do Sr. Fernando de Fabinho)**

Altera o art. 2º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para estender aos alunos do ensino fundamental público residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino, o atendimento pelo Programa Nacional de Transporte do Escolar – PNATE; tendo pareceres: da Comissão de Educação e Cultura, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. ROGÉRIO TEÓFILO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária deste e do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura (relator: DEP. JOÃO MAGALHÃES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

EDUCAÇÃO E CULTURA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Educação e Cultura

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta Lei estende aos alunos do ensino fundamental público residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino a aplicação do Programa Nacional de Transporte do Escolar – PNATE.

Art. 2.º O *caput* e o § 1º do art. 2.º da Lei n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2.º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural e em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei.

§ 1.º O montante dos recursos financeiros será repassado em parcelas e calculado com base no número de alunos do ensino fundamental público residentes em área rural e em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino que utilizem transporte escolar oferecido pelos entes referidos no caput deste artigo.

.....

Art. 3.º Esta Lei entra em vigor no exercício financeiro posterior ao da data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Os grandes e médios Municípios necessitam do Programa Nacional de Transporte do Escolar para garantir o acesso à escola de estudantes residentes em áreas urbanas ditas “periféricas”. A presente proposição busca, precisamente, atender essa necessidade, de forma a melhor amparar a população

de baixa renda e, assim, evitar a evasão escolar e a repetência, retirando crianças carentes das ruas.

Devemos garantir o acesso desses estudantes à escola. É a única maneira de garantirmos a cidadania a nosso povo, sobretudo aos socialmente excluídos das periferias urbanas.

Certo do apoio dos nobres Pares, submeto o presente projeto de lei à apreciação desta Casa.

Sala das Sessões, em 13 de outubro de 2004.

Deputado Fernando de Fabinho

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 10.880, DE 9 DE JUNHO DE 2004

Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei.

§ 1º O montante dos recursos financeiros será repassado em parcelas e calculado com base no número de alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar oferecido pelos entes referidos no caput deste artigo.

§ 2º O Conselho Deliberativo do FNDE divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor a ser repassado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a periodicidade dos repasses, bem como as orientações e instruções necessárias à execução do PNATE, observado o montante de recursos disponíveis para este fim constante da Lei Orçamentária Anual, e em suas alterações, aprovadas para o Fundo.

§ 3º Os recursos financeiros a serem repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de que trata o § 1º deste artigo serão calculados com base nos dados oficiais do censo escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento.

§ 4º A assistência financeira de que trata este artigo tem caráter suplementar, conforme o disposto no inciso VII do art. 208 da Constituição Federal, e destina-se, exclusivamente, ao transporte escolar do aluno.

§ 5º Os Municípios poderão proceder ao atendimento do transporte escolar dos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino, localizados nas suas respectivas áreas de circunscrição, desde que assim acordem os entes, sendo, nesse caso, autorizado o repasse direto do FNDE ao Município da correspondente parcela de recursos, calculados na forma do § 3º deste artigo.

§ 6º O repasse previsto no § 5º deste artigo não prejudica a transferência dos recursos devidos pelo Estado aos Municípios em virtude do transporte de alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino estaduais nos Municípios.

Art. 3º Fica instituído o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo FNDE, com o objetivo de ampliar a oferta de vagas na educação fundamental pública de jovens e adultos, em cursos presenciais com avaliação no processo, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos sistemas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal.

§ 1º O montante dos recursos financeiros será repassado em parcelas mensais, à razão de 1/12 (um duodécimo) do valor previsto para o exercício e calculado com base no número de matrículas na modalidade de ensino a que se refere o caput deste artigo, exceto para o exercício de 2004, cujo repasse será objeto de regulamentação do Conselho Deliberativo do FNDE.

§ 2º O Conselho Deliberativo do FNDE divulgará, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o valor a ser repassado aos sistemas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como as orientações e instruções necessárias à execução do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, observado o montante de recursos disponíveis para este fim, constante da Lei Orçamentária Anual e em suas alterações, aprovadas para o Fundo.

§ 3º Os recursos financeiros a serem repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de que trata o § 1º deste artigo serão calculados com base:

I - nos dados oficiais do censo escolar realizado pelo INEP, relativo ao ano imediatamente anterior ao do atendimento; ou

II - no número de alfabetizados pelo Programa Brasil Alfabetizado, nos termos da regulamentação.

.....

.....

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I – RELATÓRIO

Oferecido à apreciação do Congresso Nacional pelo Deputado Fernando de Fabinho (PFL/BA) no dia 13 de outubro de 2004, o Projeto de Lei nº 4.245 foi distribuído às Comissões de Educação e Cultura, de Finanças e Tributação, e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

De acordo com o disposto nos arts. 24, II, e 54, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a presente proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões permanentes desta Casa Legislativa.

Nos termos do art. 119, *caput*, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi aberto e divulgado, na Ordem do Dia das Comissões, o prazo de cinco sessões para recebimento de emendas, no período de 18 a 29 de novembro de 2004. Esgotado o prazo, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, resultado da conversão em lei da Medida Provisória nº 173, de 16 de março do mesmo ano, instituiu o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, por meio do qual a União repassa recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para oferecimento de transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural.

O presente projeto de lei propõe alteração da Lei nº 10.880/04 para estender o atendimento pelo PNATE aos alunos do ensino fundamental público residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino.

Em sua justificativa, o autor do Projeto de Lei em apreciação argumenta que, nos Municípios de médio e grande porte, é preciso assegurar transporte escolar gratuito também aos estudantes das escolas públicas residentes nas periferias urbanas. Segundo ele, dessa forma será possível garantir o acesso à escola e evitar a evasão e a repetência escolar de alunos oriundos das camadas sociais de baixa renda.

Quanto ao mérito educacional a ser apreciado por esta Comissão de Educação e Cultura, é nosso entendimento que a proposição em exame tem como objetivo assegurar os meios para concretizar direito inscrito na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

De fato, conforme preceituam o art. 208, inciso III, da Constituição e o art. 4º, inciso VIII, da LDB, o Poder Público tem o dever de garantir os programas suplementares, entre os quais o de transporte escolar, ao educando no ensino fundamental público, sem qualquer limitação de nível de renda familiar ou de local de residência.

Entretanto, a oferta do transporte escolar pelo Poder Público tem se limitado, em termos gerais, aos alunos residentes na zona rural. Esse fato deve-se ao elevado custo desse programa.

De acordo com estimativa da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, o gasto anual das Prefeituras com transporte escolar dos alunos do ensino fundamental público soma cerca de R\$ 1,5 bilhão. Enquanto isso, os recursos da União repassados em 2003 a Estados, Distrito Federal e Municípios para o transporte escolar foram de 48 milhões de reais.

Com a instituição do PNATE pela Lei nº 10.880/04, a dotação orçamentária para esse programa em 2004 foi elevada para 246 milhões de reais, correspondendo ao valor de R\$ 0,38/dia por aluno de ensino fundamental residentes no meio rural, totalizando cerca de R\$ 76,00 aluno/ano.

Em 2004, os recursos para o PNATE são originários dos chamados *recursos desvinculados do salário-educação* e outros recursos decorrentes de remanejamento do orçamento do Ministério da Educação. De fato, com a aprovação da Lei nº 10.832, de 30 de dezembro de 2003, que criou a quota

estadual e municipal do salário-educação, a União passou a gerir mais cerca de 306 milhões de reais, correspondentes ao equivalente a 6,66% do montante total do salário-educação arrecadado em todo o País.

Para estender o PNATE aos alunos do ensino fundamental público residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino será preciso prover os meios financeiros destinados a tal fim no orçamento fiscal da União.

O Substitutivo oferecido ao projeto em exame tem como objetivo promover três alterações no texto original, a saber, a correção do nome do programa na ementa do projeto, a supressão do art. 1º do projeto, por adequação à boa técnica legislativa, e a modificação do texto que estende o PNATE a alunos residentes em áreas urbanas, para esclarecer que o benefício é devido aos alunos matriculados em estabelecimentos de ensino localizados a mais de dez quilômetros de sua residência.

Pelas razões acima expostas, no que se refere ao mérito educacional a ser apreciado pela Comissão de Educação e Cultura e sem prejuízo da apreciação de sua viabilidade orçamentária e financeira pela Comissão de Finanças e Tributação desta Casa Legislativa, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.245, de 2004, nos termos do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 10 de dezembro de 2004.

Deputado Rogério Teófilo
Relator

SUBSTITUTO AO PROJETO DE LEI Nº 4.245, DE 2004

Altera o art. 2º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, para estender aos alunos do ensino fundamental público residentes em áreas urbanas, quando matriculados em estabelecimentos de ensino localizados a mais de dez quilômetros de sua residência, o atendimento pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Dê-se ao *caput* e ao § 1º do artigo 2º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, que “Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências”, a seguinte redação:

“Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural e em áreas urbanas, quando matriculados em estabelecimentos de ensino localizados a mais de dez quilômetros de sua residência, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei. (NR)”

§ 1º O montante dos recursos financeiros será repassado em parcelas e calculado com base no número de alunos do ensino fundamental público residentes em área rural e em áreas urbanas, quando matriculados em estabelecimentos de ensino localizados a mais de dez quilômetros de sua residência, que utilizem transporte escolar oferecido pelos entes referidos no caput deste artigo. (NR)”

Art. 2º Esta lei entra em vigência no exercício financeiro seguinte ao data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 10 de dezembro de 2004.

Deputado Rogério Teófilo
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 4.245/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rogério Teófilo, contra o voto da Deputada Neyde Aparecida.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Paulo Delgado - Presidente, Maria do Rosário - Vice-Presidente, Antenor Napolini, Átila Lira, César Bandeira, Gastão Vieira, Geraldo Resende, Iara Bernardi, Ivan Paixão, Lobbe Neto, Neyde Aparecida, Pastor Pedro Ribeiro, Professor Irapuan Teixeira, Ricardo Izar, Rogério Teófilo, Carlos Abicalil, Carlos Nader, Colombo, Dr. Heleno, Jonival Lucas Junior, Luiz Bittencourt, Rafael Guerra e Severiano Alves.

Sala da Comissão, em 11 de maio de 2005.

Deputado GASTÃO VIEIRA
Presidente em exercício(ART. 40 RICD)

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O ilustre Deputado Fernando de Fabinho apresentou projeto de lei que procura garantir transporte público estabelecido pelo PNATE (Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar) a alunos do ensino fundamental público que residam em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros da escola.

O projeto tramitou pela Comissão de Educação e Cultura, que o aprovou, na forma do substitutivo de autoria do nobre Deputado Rogério Teófilo.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, após esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 54, inciso II, conjugado com o art. 32, inciso X, alínea “h”, ambos do Regimento interno desta Casa, e conforme a Norma

Interna da Comissão de Finanças e Tributação que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996, cabe a esta Comissão examinar a proposição quanto à sua adequação financeira e orçamentária.

Estabelece a norma interna 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 e conteúdo.

Examinando-se o PL 4.245-A, de 2004 à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LCP nº 101/2001 ou LRF), na subseção que trata das despesas de uso continuado¹, verifica-se que a proposição não veio acompanhada da estimativa das despesas e da indicação das fontes de recursos. A LRF assim estatui :

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 (g.n.)

O inciso I do art. 16, mencionado no art. 17, acima, estabelece:

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 subseqüentes; (g.n.)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Orçamento de 2009, ratifica essa obrigação:

Art. 120. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2009 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2009 a 2010, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

¹ 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 (art. 17, *caput*, da LCP 101/2001)

No que tange o Plano Plurianual 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008), observa-se a existência apenas de programação já existente. Assim o PPA prevê no Programa 1.061, “Brasil Escolarizado” a Ação 0969, “Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica”, no montante de R\$ 474,9 milhões, R\$ 498,6 milhões e R\$ 523,6 milhões para 2009, 2010 e 2011, respectivamente.

Quanto à Lei Orçamentária Anual (LOA), o Orçamento da União vigente prevê recursos para 2009, destinados somente à programação já existente, ou seja, R\$ 478,2 milhões para a ação 0969, no âmbito do FNDE.

Chama atenção o fato de a modificação criada pelo Projeto do Deputado Fernando de Fabinho ser idêntica à emenda nº 17 apresentada pelo mesmo Parlamentar à Medida Provisória nº 173, de 2004. Essa MP foi convertida na Lei nº 10.880, de 2004, norma que o digno Autor pretende modificar. O Relator da MP 173, Deputado Gilmar Machado, em seu parecer rejeitou a emenda do Autor (e outras semelhantes):

“Como se pode observar, parte das emendas apresentadas à MP 173 tratam da ampliação do contingente dos alunos a serem beneficiados pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE. Algumas se referem à área de residência dos alunos, incluindo os residentes ou na zona urbana (Emendas nºs 01, 02, 03 e 04) ou em áreas urbanas que não disponham de transporte público regular (Emendas nos 08 e 10) ou os que residam na zona urbana a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino (Emenda nº 17). Outras se referem a outros níveis e modalidades de educação escolar, além do ensino fundamental regular, (...). Por fim, outras propõem (Emendas nºs 05, 09 e 13) a inclusão, nos beneficiários do PNATE, dos alunos matriculados nas entidades privadas sem fins lucrativos na modalidade ensino especial.

Em que pese a nobre intenção dos senhores parlamentares, a extensão do PNATE a outros alunos que não apenas os matriculados no ensino fundamental público, residentes em área rural, esbarra em limitações de ordem financeira. Com relação ao ensino médio rural, o FNDE está estudando a possibilidade da inclusão dos alunos do ensino médio no PNATE, se confirmadas as condições necessárias para este fim, principalmente a financeira, que acarretaria um aumento de R\$ 52 milhões de reais no orçamento do programa. Cumpre proporcionar as condições para que o PNATE seja executado para esses alunos a partir do exercício de 2005.” (g.n.)

Embora não caiba opinar sobre mérito no presente exame, cumpre destacar a recente edição da Medida Provisória nº 455, de 2009, que conferiu nova redação ao art. 2º da Lei nº 10.880, de 2004 - o mesmo dispositivo que a proposta em análise pretende alterar - com o propósito de adequar o Programa Nacional de

Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), instituído ainda sobre a vigência do então FUNDEF, ao novo modelo do FUNDEB, com ampliação do programa para toda a educação básica (educação infantil, fundamental e ensino médio) a partir de 2009.

Verifica-se, portanto, que, no tocante ao PPA e LOA vigentes, não há dotação suficiente, para a extensão do PNATE aos alunos residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino, até mesmo porque, já houve um aumento de custos para o erário com a extensão do PNATE para toda a educação básica.

O Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação e Cultura, por possuir o mesmo conteúdo da proposta principal, também está inadequado e incompatível com a norma orçamentário-financeira, conforme anteriormente explicitado.

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela inadequação orçamentária e financeira e pela incompatibilidade com a norma financeira-orçamentária do Projeto de Lei nº 4.245, de 2004, bem como do Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação e Cultura.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2009.

Deputado João Magalhães
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 4.245-A/04 e do Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura, nos termos do parecer do relator, Deputado João Magalhães.

O Deputado Guilherme Campos apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vignatti, Presidente; Luiz Carlos Hauly e Félix Mendonça, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Eduardo Amorim, Gladson Cameli, Guilherme Campos, Ilderlei Cordeiro, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carreira, Marcelo Castro, Pedro Eugênio, Pepe Vargas, Ricardo Barros, Silvio Costa, Vicentinho Alves, Ciro Gomes, Maurício Quintella Lessa, Professor Setimo, Rodrigo de Castro e Tonha Magalhães.

Sala da Comissão, em 9 de junho de 2009.

Deputado VIGNATTI
Presidente

Voto em Separado do Deputado Guilherme Campos

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei em análise altera o art. 2.º da Lei n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, a fim de estender aos alunos do ensino fundamental público residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino, o atendimento pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

A matéria sujeita-se à apreciação conclusiva pelas Comissões pertinentes da Câmara dos Deputados. No que diz respeito ao mérito, durante sua tramitação na legislatura anterior, a proposição foi aprovada na Comissão de Educação e Cultura, por meio de substitutivo de autoria do Deputado Rogério Teófilo.

O projeto encontra-se ainda sujeito ao exame de constitucionalidade e juridicidade pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Ademais, no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação, a matéria terá a admissibilidade examinada em termos de compatibilidade orçamentária e financeira.

Não foram apresentadas emendas ao projeto nesta Comissão.

2. VOTO

Conforme o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art 32, X, h e art. 53, II), cabe à Comissão de Finanças e Tributação o exame dos aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

No que tange aos aspectos orçamentário e financeiro, cabe suprir as determinações insculpidas nos artigos 16² e 17³ da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000).

² LRF 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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

³ LRF 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.

Nesse sentido, o projeto cria despesa obrigatória de caráter continuado, visto que fixa para a União a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. Para isso, cabe aqui apresentar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, como também a fonte de recursos necessária para a sua execução.

Cabe ressaltar que as despesas decorrentes do atendimento aos alunos residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino poderão ser incluídas no programa 1061, “Brasil Escolarizado”, que contém a ação 0969, “Apoio ao transporte na Educação Básica”. A execução é efetuada com recursos da fonte 113 (Contribuição do Salário-Educação).

Como o projeto de lei em análise remete a vigência para o exercício financeiro seguinte ao da data de sua publicação, a aprovação da matéria ainda em 2008 resultará, para fins do que trata o inciso I do art. 16 da LRF, em impacto orçamentário-financeiro nos exercícios de 2009 a 2011.

Tomando-se como base o exercício de 2008, a Lei Orçamentária Anual (Lei nº 11.647/2008) prevê o montante de R\$ 388,3 milhões para o atendimento ao transporte escolar na educação básica nacional. A esse valor, estima-se que sejam acrescentados R\$ 45,6 milhões para a atendimento aos alunos residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino.

Essa estimativa leva em conta as informações do Ministério da Educação, que avalia que o PNATE (Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar) atende 3,5 milhões de alunos do ensino básico em escolas públicas dos 5.122 Municípios brasileiros, residentes em área rural. Portanto, em valores de 2008, seriam gastos cerca de R\$ 111,00 por aluno (R\$ 388,9 milhões / 3,5 milhões de alunos).

Ainda de acordo com o Ministério da Educação, havia em 29/03/2006 41,1 milhões de alunos matriculados na educação básica. Tendo em vista a ausência de números oficiais, se considerarmos que somente 1%⁴ desses alunos encontra-se na situação prevista pelo projeto (alunos residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino), o impacto orçamentário-financeiro em 2008 corresponderia ao montante adicional de R\$ 45,6 milhões (R\$ 111,00 por aluno x 411 mil alunos) referido no parágrafo anterior.

§ 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.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

⁴ Segundo dados do Governo do Distrito Federal, o passe estudantil - destinado aos estudantes que residam a mais de 1 (um) quilômetro do estabelecimento de ensino - é utilizado por 150 mil estudantes de todos os níveis (básico, médio e superior) em todo o DF. Note-se que esse número se mostra muito inferior ao número de alunos matriculados somente na educação básica no Distrito Federal (518,3 mil alunos em 2006). Ademais, a grande maioria desses alunos moram a menos de 10 (dez) quilômetros do estabelecimento de ensino, uma vez que as escolas tendem a organizar-se de forma a matricular preferencialmente os alunos que residam nas suas proximidades.

Esse valor, de R\$ 45,6 milhões, aumentaria em somente 11,7% a dotação para o atendimento ao transporte escolar na educação básica nacional, de R\$ 388,8 milhões em 2008. Por outro lado, segundo dados do Ministério da Educação, a arrecadação bruta do salário-educação entre janeiro e julho de 2008, de R\$ 5,16 bilhões, aumentou 28,0 % em relação ao mesmo período do ano de 2007, quando alcançou R\$ 4,03 bilhões.

A diferença entre esses percentuais (11,7% do aumento da despesa, e 28% referente ao aumento da arrecadação) indica que a fonte 113 (Contribuição do Salário-Educação) poderia, em 2008, custear adequadamente a ação 0969, "Apoio ao transporte na Educação Básica", inclusive com o acréscimo estimado de 11,7%, decorrente do atendimento aos alunos residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino.

Com efeito, para os exercícios de 2009 e subseqüentes, o impacto orçamentário-financeiro gerado pelo aumento da despesa poderá ser absorvido pelo aumento permanente de arrecadação de receita proveniente do salário educação, que se mostra superior ao acréscimo permanente da despesa.

Ressalte-se que o Plano Plurianual 2008/2011 prevê de forma indicativa aproximadamente R\$ 1,9 bilhão para a ação 0969, "Apoio ao transporte na Educação Básica". Dessa forma, o montante estimado para custear essa ação, de R\$ 1,7 bilhão, estaria coberto com relativa folga pelo valor total previsto pelo PPA para o quadriênio. Ademais, a proposta de assistência aos alunos residentes em áreas urbanas localizadas a mais de dez quilômetros do estabelecimento de ensino atende fielmente à finalidade da ação 0969, que é a de "Contribuir para a oferta de transporte escolar da Educação Básica Pública". Com efeito, o projeto de lei em análise mostra-se totalmente compatível com o Plano Plurianual.

Diante das informações apresentadas neste voto, o PL nº 4245-A/2004 mostra-se consonante com o que estabelece a legislação aplicável, no que diz respeito às normas constantes da LRF, do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual. O projeto, portanto, reúne condições para ser considerado adequado e compatível, sob os aspectos orçamentário e financeiro.

Nesse sentido, voto pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4245-A, de 2004, bem como do Substitutivo a ele apresentado e aprovado na Comissão de Educação e Cultura.

Sala das Sessões, em 03 de setembro de 2008.

Deputado Guilherme Campos

FIM DO DOCUMENTO