

PROJETO DE LEI nº 4245-A, de 2004

Altera o art. 2.º da Lei n.º 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 Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

Autor: FERNANDO DE FABINHO

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 16¹ e 17² da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000). Nesse sentido, o

¹ 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.

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%³ 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.

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

² 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.

§ 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, conterà 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.

³ 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.

acrécimo 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 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 de de 2008.

Deputado Guilherme Campos