

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 1.252, DE 2007

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para introduzir modificações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Autor: Deputado PROFESSOR RUY PAULETTI
Relator: Deputado PEDRO WILSON

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.252, de 2007, de autoria do nobre Deputado Professor Ruy Pauletti (PSDB/RS), que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para introduzir modificações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tramita nesta Casa Legislativa com o apensado Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, do Poder Executivo, que altera as Leis nºs 10.709, de 31 de julho de 2003, e 10.880, de 9 de junho de 2004, para fixar normas de prestação do serviço de transporte escolar de alunos de educação básica no meio rural.

Inicialmente, a proposição original em apreço fora apensada ao Projeto de Lei nº 736, de 2007, do ilustre Deputado Lira Maia (DEM/PA) e co-autores, que altera a Lei nº 10.880, de 09 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. Essa proposição tratava de duas questões: a extensão do

Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE do ensino fundamental para toda a educação básica e do repasse direto dos recursos financeiros do PNATE ao ente federado – Estado ou Município – que efetivamente assumisse a responsabilidade pela prestação direta e execução do serviço do transporte escolar independentemente da rede de ensino – estadual ou municipal – na qual o aluno estivesse matriculado.

Tendo em vista a vigência da Lei n.^º 11.947, de 16 de junho de 2009, que *dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências*, ou seja, como essa Lei ampliou o Programa do Transporte Escolar para os alunos de toda a educação básica, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados declarou a prejudicialidade do Projeto de Lei nº 736, de 2007, nos termos do art. 164, inciso II, do RICD.

Em consequência do arquivamento do Projeto de Lei nº 736, de 2007, a Mesa Diretora desta Casa Legislativa determinou a desapensação do Projeto de Lei nº 1.252, de 2007, e sua redistribuição, em 22 de janeiro deste ano, junto com seu apensado, o Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, às Comissões de: Educação e Cultura; Finanças e Tributação (Art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD) da Câmara dos Deputados.

A proposição em análise, e seu apensado, está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (Art. 24 II) e encontra-se em regime de tramitação com prioridade.

Na Comissão de Educação e Cultura, aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei em apreço.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Os dois Projetos de Lei em apreciação, tanto o de autoria do Deputado Professor Ruy Pauletti quanto o do Poder Executivo, dispõem sobre tema da maior relevância para a educação básica brasileira e que se tem constituído em um dos principais pontos de atrito nas relações federativas entre Estados e Municípios Brasil afora.

Trata-se do financiamento do transporte escolar dos alunos das redes públicas de ensino. É de entendimento comum que os chamados programas suplementares ao educando, entre os quais sobressaem-se a alimentação e o transporte escolar, exigem e impõem a colaboração entre os sistemas de ensino. Não haveria nenhuma sustentação lógica, financeira ou de gestão que justificasse a existência, por exemplo, de dois serviços sobrepostos de transporte escolar público e gratuito de alunos das escolas públicas estaduais e municipais, de tal maneira que veículos mantidos, administrados e financiados isoladamente, uns pelo poder estadual e outros pelo poder municipal, se cruzassem nas mesmas vias rodoviárias e/ou urbanas.

Mais ainda: a lógica implica que a execução de programas como esses recaiam sob a responsabilidade do poder local que, via de regra, não se tem negado a assumir seus compromissos com a prestação dos serviços públicos que importam à melhoria da qualidade de vida dos setores populares e das camadas majoritárias da população brasileira, vale dizer, com a oferta da saúde pública, principalmente da baixa complexidade, da assistência social, e da educação básica, notadamente nas etapas da educação infantil e do ensino fundamental, como prescreve a Constituição Federal e como os dados do Censo Escolar do INEP/MEC indicam estar a acontecer em todo o País.

Entretanto, por meio das entidades municipalistas, a CNM – Confederação Nacional dos Municípios, a FNP – Frente Nacional de Prefeitos, a ABM – Associação Brasileira de Municípios e a UNDIME – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação, os Municípios brasileiros têm sistematicamente manifestado sua inconformidade com o fato de que têm sido constrangidos a assumir o financiamento do transporte escolar não só dos alunos

das redes municipais de ensino, mas também das escolas estaduais, pois os governos dos Estados não têm repassado às Prefeituras os recursos financeiros ao menos em volume suficiente para financiar o transporte dos estudantes das redes estaduais de ensino.

É bom lembrar que esse problema ficou mais evidente após a vigência, em 1998, do Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na medida em que os recursos do Fundo são redistribuídos pela matrícula, o que continua a se verificar, a partir de 2008, com o Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

Os dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a LDB, que o Projeto de Lei nº 1.252, de 2007, propõe alterar, quais sejam, os incisos VII do art. 10 e VI do art. 11, foram acrescidos à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional pela Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003, elaborada por demanda e pressão de representantes dos Municípios brasileiros. Trava-se de dispor, e é isso que a redação atual desses incisos assegura, que cada ente federado – Estados e Municípios – assumisse o transporte escolar dos alunos de suas respectivas redes de ensino.

Entretanto, essa conquista foi insuficiente, pois mesmo assim os conflitos permanecem, já que ainda não ocorre como regra geral o repasse de recursos financeiros dos Estados às Prefeituras de forma a viabilizar o financiamento do transporte escolar dos alunos das escolas estaduais executado pelos Municípios. Exceções à regra existem, mas são poucas em todo o País.

Esse é o problema que as duas proposições em apreço pretendem encaminhar.

O Projeto de Lei nº 1.252, de 2007, acrescenta inciso ao art. 9º da Lei nº 9.394, de 1996, a LDB, para dispor que a União deve

assumir juntamente com os estados, municípios e o Distrito Federal em porcentagens iguais o custo do transporte escolar dos alunos da Rede Pública em que cada é responsável.

E altera a redação dos VII do art. 10 e VI do art. 11 da LDB nos seguintes termos:

Art. 10.....

VII – assumir juntamente com a União em porcentagens iguais o transporte escolar dos alunos da rede estadual, administrado por este.

Art. 11.....

VI – assumir juntamente com a União em porcentagens iguais o transporte escolar dos alunos da rede municipal, administrado por este.

Portanto, a proposta deste Projeto é ampliar a participação da União no financiamento do transporte escolar, elevando para cinquenta por cento do custo desse serviço o volume de recursos financeiros federais aplicados nesse programa suplementar.

Entretanto, dois problemas centrais do financiamento do programa do transporte escolar no Brasil não são enfrentados pelo PL em questão: o repasse dos recursos dos Estados às Prefeituras para o financiamento do transporte dos alunos das redes municipais executado pelos Municípios e o próprio problema do custo, muitas vezes elevado, do transporte escolar, sem falar da problemática da qualidade do serviço oferecido à população estudantil em grande parte das regiões do País.

São exatamente esses dois problemas que o Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, do Poder Executivo, propõe-se a resolver na medida em que seu principal objetivo é, conforme a Mensagem do Senhor Ministro de Estado da Educação Fernando Haddad que o acompanha, *estabelecer orientações detalhadas para a efetivação de convênios de cooperação entre Estados e Municípios no que tange ao transporte escolar de alunos da educação básica no meio rural.* Desta maneira, esta proposição vem, em primeiro lugar, ao encontro da necessidade de regular as relações entre Estados e Municípios no que tange ao financiamento do transporte escolar dos alunos das redes públicas de ensino realizado em regime de colaboração pelos entes federados.

Mas o presente projeto prevê também que, *com base em estudos técnicos, o Ministério da Educação publicará, até 31 de dezembro de cada ano, o custo por aluno transportado, que servirá de referência para os convênios de cooperação entre entes federados e para a contratação do serviço de transporte escolar com terceiros.* Com essa medida, o Poder Executivo federal estará contribuindo decisivamente para a definição do custo real do serviço do transporte escolar em todo o País, provavelmente com a consequência de seu barateamento em várias circunstâncias.

Vale ressaltar que a presente proposição resulta dos trabalhos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho Interministerial do Transporte Escolar instituído pela Portaria MEC nº 800, de 14 de agosto de 2007, criado para propor soluções para a constatação de que em grande parte dos Estados os Municípios assumem o transporte dos alunos das suas redes e dos alunos das redes estaduais, sem que haja a devida compensação financeira por parte dos Estados aos Municípios que efetivamente realizam o serviço.

O PL nº 3.417, de 2008, dispõe que Estados e Municípios poderão estabelecer convênios, que podem inclusive ser previamente disciplinados por lei, a fim de estabelecer critérios para a prestação do transporte escolar de alunos da educação básica no meio rural em regime de colaboração.

O projeto do Executivo prevê que, por intermédio do convênio de cooperação, haverá repasse de recursos, devendo o convênio regular, *no mínimo, o valor por aluno transportado e a periodicidade de repasse dos recursos entre os entes;* dispõe que a definição do valor do convênio considerará o valor por aluno e o número de alunos transportados e que o ente conveniado deverá repassar diretamente os recursos previstos para o transporte escolar dos alunos da sua rede ao outro ente que realiza o transporte, dentro do período letivo e de acordo com o valor, condições e periodicidade estabelecida no convênio de cooperação.

O projeto dispõe, ainda, sobre parâmetro para distribuição equitativa dos recursos entre os Municípios de um Estado a ser utilizado enquanto os convênios de cooperação não estabeleceram critérios próprios a cada realidade regional brasileira. O Fator de Necessidade de Recursos do Município – FNR-M, calculado pelo FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da

Educação, considerará, no mínimo, os seguintes parâmetros dos Municípios: área rural, população rural e população considerada abaixo da linha de pobreza.

Entretanto, a recente experiência brasileira demonstra que, sem constrangimento, a legislação federal dificilmente tem sido observada pelos entes federados. Foi assim, por exemplo, com a Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que *altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências*. Em seu art. 2º, essa Lei dispunha que:

A Quota Estadual do Salário-Educação, de que trata o art. 15, § 1º, inciso II, da Lei nº 9.424, de 1996, será redistribuída entre o Estado e os respectivos municípios, conforme critérios estabelecidos em lei estadual, sendo que, do seu total, uma parcela correspondente a pelo menos cinqüenta por cento será repartida proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto. (grifo nosso)

Como apenas cerca de metade dos Estados brasileiros haviam providenciado a elaboração das respectivas leis estaduais decorridos cinco anos da vigência desse dispositivo, novamente por demanda municipalista, a legislação relativa à contribuição social do salário-educação foi outra vez alterada pelo Congresso Nacional. Assim, a Lei nº 10. 832, de 29 de dezembro de 2003, que *altera o § 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que dispõem sobre o Salário-Educação*, deu a seguinte redação a esse dispositivo legal, assegurando o repasse direto dos recursos da chamada quota municipal dessa importante contribuição social:

A Quota Estadual e Municipal do Salário-Educação, de que trata o § 1º e seu inciso II do art. 15 da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, será integralmente redistribuída entre o Estado e seus Municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas

*respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo
educacional realizado pelo Ministério da Educação.*

Por conhecer essa experiência, o Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, do Poder Executivo, prevê que o repasse de recursos financeiros do PNATE aos Estados fica condicionado à celebração do convênio de cooperação específico para a prestação do transporte escolar no meio rural e ainda que, para os Estados que não atenderem a essa condição, os recursos financeiros referentes aos alunos da rede estadual transportados pelos Municípios serão repassados diretamente aos Municípios que efetuam o transporte escolar, independentemente de autorização, consoante normas estabelecidas pelo FNDE.

Por essas razões, o Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, é que vem ao encontro das necessidades de solução do financiamento do programa suplementar do transporte escolar e de regulação das relações e do regime de colaboração entre Estados e Municípios no Brasil na oferta desse importante serviço educacional às crianças e jovens da escola pública brasileira.

É ainda necessário referir-se que o Projeto de Lei nº 1.252, de 2007, gera despesas ao ampliar a participação da União no financiamento do transporte escolar no País, enquanto o Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, não cria novas despesas, pois se trata de oferecer fundamento jurídico capaz de assegurar o cumprimento do já disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

No que se refere à participação do governo federal no financiamento do transporte escolar, é fundamental ressaltar que, em 2009, o valor per capita/ano do PNATE teve reajuste linear de 8%, passando a variar de R\$ 88,13 a R\$ 125,72. Já em 2010, o per capita/ano teve um aumento de 37%, variando entre R\$ 120,73 e R\$ 172,24. O valor previsto para o governo federal destinar ao PNATE em 2010 é de R\$ 655 milhões.

Por fim, apresentamos emenda em anexo, pois a demora na tramitação da proposição em apreço torna superada a previsão da entrada em vigência da medida prevista no art. 3º do Projeto de Lei nº 3.417, de 2008.

Pelas razões acima expostas, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.252, de 2007, e pela aprovação do apensado, o Projeto de Lei nº 3.417, de 2008, com a emenda em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado PEDRO WILSON

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 3.417, DE 2008

EMENDA Nº 1

Substitua-se o art. 3º do projeto pela seguinte redação:

Art. 3º A partir do ano seguinte ao da entrada em vigência desta Lei, com base em estudos técnicos, o Ministério da Educação publicará, até 31 de dezembro de cada ano, o custo por aluno transportado, que servirá de referência para os convênios de cooperação entre entes federados e para a contratação do serviço de transporte escolar com terceiros.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado PEDRO WILSON