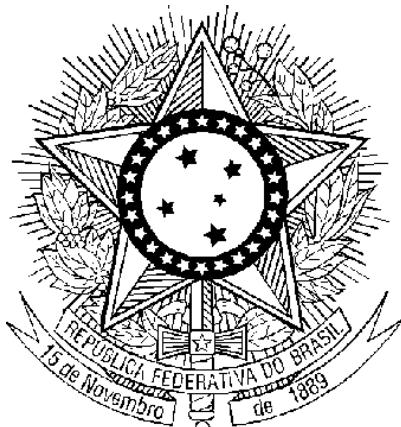


A VULSO NÃO
PUBLICADO:
INCOMPATIBILIDADE
E INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.274-B, DE 2010 **(Do Senado Federal)**

PLS Nº 309/06
OFÍCIO Nº 795/10 - SF

Determina a cessão de salas de aula e demais instalações para funcionamento de classes de alfabetização de jovens e adultos; tendo pareceres: da Comissão de Educação e Cultura pela aprovação, com emendas (relator: DEP. BIFFI); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária deste e pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária das emendas da Comissão de Educação e Cultura (relator: DEP. JÚNIOR COIMBRA).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE
EDUCAÇÃO E CULTURA
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (Art. 54 RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (Art. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:
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
- emendas oferecidas pelo relator (2)
- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É assegurada aos governos estaduais, municipais e distrital, bem como às entidades da sociedade civil que realizem cursos de alfabetização de jovens e adultos, a utilização de salas de aula e demais instalações dos estabelecimentos de ensino civis federais de educação básica, superior e profissional, sem qualquer ônus para as instituições e para os usuários.

§ 1º O uso das instalações deve ser regido pelas normas do cedente, mediante assinatura de documento formal entre os agentes executores e com cláusula rescisória para o caso de descumprimento das obrigações assumidas, ou por motivo de força maior.

§ 2º A União repassará aos estabelecimentos de ensino cedentes os recursos financeiros necessários ao resarcimento das despesas decorrentes.

Art. 2º As entidades, públicas ou privadas, usuárias das salas e instalações serão objetivamente responsáveis por quaisquer danos causados.

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios regulamentarão, por atos próprios, as formas e condições de utilização das salas e instalações respectivas para as finalidades previstas nesta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 6 de maio de 2010.

Senador José Sarney
Presidente do Senado Federal

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.274/2010 (PLS nº 309/2006 na origem), do ilustre Senador Cristovam Buarque, determina a cessão de salas de aula e demais instalações para funcionamento de classes de alfabetização de jovens e adultos.

A persistência de um grande número de jovens e adultos analfabetos e a existência de salas de aula ociosas, sobretudo no período noturno, em estabelecimentos públicos de ensino, fundamentam a motivação do autor ao apresentar sua proposta no Senado Federal.

Em seu art. 1º, *caput*, o PL assegura aos governos estaduais, municipais e distrital, bem como às entidades da sociedade civil, que realizam cursos de alfabetização para jovens e adultos, a utilização de salas de aula e demais instalações dos estabelecimentos de ensino civis federais de educação básica, superior e profissional, sem qualquer ônus.

Os demais dispositivos disciplinam a cessão desses espaços. O §1º do art.1º determina que o uso das instalações será regido pelas normas do cedente e depende de assinatura de documento formal entre os agentes. O § 2º do art. 1º estabelece que a União repassará aos cedentes os recursos necessários para resarcimento das despesas decorrentes da cessão das salas.

Por sua vez, o art. 2º estipula que as entidades públicas ou privadas usuárias das instalações serão objetivamente responsáveis por danos ao patrimônio. O art. 3º acrescenta que União, Estados, DF e os Municípios regulamentarão, por ato próprio, as formas e condições de utilização das salas e instalações respectivas.

Na Comissão de Educação e Cultura, a proposição foi inicialmente distribuída à Deputada Maria do Rosário, que emitiu parecer pela aprovação com duas emendas.

Nesse momento, por designação da Presidência da CEC, coube-me emitir novo parecer sobre a proposição. Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 7.274, de 2010, esteve sob exame da Comissão de Educação e Cultura na Legislatura passada, tendo recebido manifestação favorável da Deputada Maria do Rosário, que me antecedeu na relatoria da matéria.

Naquela oportunidade, a matéria e seu Parecer não foram objeto de deliberação por este órgão colegiado. Incumbido da relatoria no presente momento, valho-me do conteúdo do Parecer da então relatora, cuja fundamentação me pareceu apropriada, com informações bastante oportunas para serem apresentadas aos membros dessa comissão. Transcrevo abaixo a argumentação da parlamentar:

“A proposta em exame trata de um dos problemas mais persistentes da educação brasileira: o analfabetismo entre jovens e adultos. Embora a taxa de analfabetismo entre aqueles com mais de 15 anos venha caindo de forma constante desde o começo da década de 1990, ela ainda atinge em torno de quatorze milhões de brasileiros.

O diagnóstico feito pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, a partir dos dados da última PNAD/2009, é que cerca de 90% dos analfabetos estão na faixa etária de 25 anos ou mais, sendo que a maior concentração recai sobre a população acima de 40 anos. A questão também tem um viés regional: o Nordeste apresenta um índice de analfabetismo (18,7%) que é quase o dobro da média brasileira (9,7%), a despeito da redução já alcançada quando analisamos a taxa de 32,7% de 1992.

Do ponto de vista das políticas públicas federais, cumpre lembrar que o MEC realiza, desde 2003, o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), voltado para a alfabetização de jovens, adultos e idosos. O Brasil Alfabetizado é desenvolvido em todo o território nacional, com o atendimento prioritário a 1.928 municípios que apresentam taxa de analfabetismo igual ou superior a 25%. Desse total, 90% localizam-se na região Nordeste. Esses municípios recebem apoio técnico na implementação das ações do programa, visando garantir a continuidade dos estudos aos alfabetizandos.

Também são implementadas medidas complementares como o Programa Nacional do Livro Didático para a Alfabetização de Jovens e Adultos (PNLA), que distribuiu cerca de 1,7 milhão livros didáticos aos alfabetizandos do Programa Brasil Alfabetizado, em 2008.

Quanto ao mérito, endossamos a proposta apresentada pelo ilustre Senador Cristovam Buarque. De fato, a disponibilização de espaços ociosos nos estabelecimentos de ensino federais para governos subnacionais, bem como às entidades da sociedade civil, sem ônus, pode ajudar a viabilizar outras iniciativas de alfabetização de jovens e adultos e mudar a vida dessas pessoas.

Parece adequado que o substitutivo aprovado no Senado Federal tenha se preocupado em determinar que a União deverá repassar aos estabelecimentos de ensino cedentes os recursos financeiros necessários ao resarcimento das despesas que certamente ocorrerão, tais como água, energia elétrica e limpeza.

Também é pertinente que as formas e condições de utilização desses espaços sejam regulamentadas em ato próprio, como afirma o art. 3º. Não obstante, entendemos serem necessárias duas emendas, uma que ajusta a redação do art. 3º – já que estamos tratando apenas de estabelecimentos federais – e outra que acrescente a expressão “mediante disponibilidade dos espaços” ao §1º do art. 1º. Essa última proposta visa respeitar a gestão administrativa dos estabelecimentos de ensino federais e garantir que a medida não prejudique suas atividades.”

Em síntese, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.274, de 2010, com as duas emendas anexas.

Sala da Comissão, em 8 de dezembro de 2011.

Deputado BIFFI
Relator

EMENDA N^º 1

Dê-se ao § 1º do art. 1º do Projeto de Lei nº 7.274, de 2010, a seguinte redação:

"Art. 1º

§ 1º O uso das instalações será regido pelas normas do estabelecimento de ensino cedente, mediante disponibilidade dos espaços e assinatura de documento formal entre os agentes executores, com cláusula rescisória para o caso de descumprimento das obrigações assumidas, ou por motivo de força maior.

....."
Sala da Comissão, em 8 de dezembro de 2011.

Deputado BIFFI

EMENDA N^º 2

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei nº 7.274, de 2010, a seguinte redação:

"Art. 3º A União regulamentará, por ato próprio, as formas e condições de utilização das salas e instalações dos estabelecimentos civis federais de educação básica, superior e profissional para as finalidades previstas nesta Lei."

Sala da Comissão, em 8 de dezembro de 2011.

Deputado BIFFI

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com emendas, o Projeto de Lei nº 7.274/2010, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Biffi.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Fátima Bezerra - Presidente, Artur Bruno e Alice Portugal - Vice-Presidentes, Alex Canziani, Antônio Roberto, Biffi, Dr. Ubiali, Gabriel Chalita, Izalci, Luiz Carlos Setim, Luiz Noé, Nazareno Fontelles, Paulo Freire, Pedro Uczai, Pinto Itamaraty, Professora Dorinha Seabra Rezende, Rogério Marinho, Stepan Nercessian, Tiririca, Waldenor Pereira, Eduardo Barbosa, Eleuses Paiva, Emiliano José, Esperidião Amin,

José Linhares, Oziel Oliveira, Pastor Marco Feliciano, Rogério Peninha Mendonça e Romanna Remor.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2011.

Deputado ARTUR BRUNO
2º Vice-Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.274, de 2010, do Senado Federal, pretende assegurar aos governos estaduais, municipais e distrital, bem como às entidades da sociedade civil que realizem cursos de alfabetização de jovens e adultos, a utilização de salas de aula e demais instalações dos estabelecimentos de ensino civis federais de educação básica, superior e profissional, sem qualquer ônus para as instituições e para os usuários.

A proposta tramitou pela Comissão de Educação e Cultura – CEC, tendo sido aprovada unanimemente, com emendas. A Emenda nº 1 altera o art. 1º, § 1º, dispondo sobre a utilização das instalações, regido pelas normas do cedente e mediante assinatura de documento formal. A Emenda nº 2 altera o art. 3º, acerca de regulamentação pela União das formas e condições de utilização das salas e instalações.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria será analisada sob o aspecto de sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, cumprindo registrar que não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO

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”.

Preliminarmente, é importante notar que o Projeto de Lei, em sua forma original, a despeito de incentivar novos períodos de abertura das escolas públicas com vistas a alfabetização de jovens e adultos, finda por aumentar a despesa orçamentária, inclusive por período superior a dois exercícios. Do projeto decorrerão despesas adicionais associadas à abertura dos estabelecimentos de ensino para essa finalidade, tal como reconhecido no art. 1º, § 2º, do projeto, onde é atribuído à União o repasse de recursos financeiros necessários ao resarcimento das despesas correntes.

Essa nova condição confronta com o §1º do art.17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000) o qual 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.

No mesmo sentido dispõe a Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (LDO 2012):

Art. 88. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias 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 entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Corroborando com o entendimento dos dispositivos supramencionados, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1, de 2008, que 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.

Portanto, o Projeto de Lei nº 7.274, de 2010, por conter matéria que cria despesa obrigatória de caráter permanente, sem observar os requisitos legais supramencionados, está inadequado e incompatível com a norma orçamentária e financeira.

As Emendas nºs 1 e 2 aprovadas na Comissão de Educação e Cultura, por tratarem exclusivamente da normatização da cessão de salas, não provoca alterações às receitas e despesas públicas. Aplica-se, desse modo, o art. 9º da Norma Interna desta Comissão:

"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."

Pelo exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **incompatibilidade** com as normas orçamentárias e financeiras e pela **inadequação** orçamentária e financeira do **Projeto de Lei nº 7.274, de 2010**, e pela **não implicação** da matéria, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública das **Emendas nºs 1 e 2**, aprovadas na Comissão de Educação e Cultura, não cabendo, portanto, pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

Sala das Sessões, em 16 de abril de 2012.

Deputado JUNIOR COIMBRA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 7.274/10 e pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária das Emendas nºs 1 e 2 da Comissão de Educação e Cultura, nos termos do parecer do Relator, Deputado Júnior Coimbra.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Antônio Andrade - Presidente, Lucio Vieira Lima e Assis Carvalho
- Vice-Presidentes, Afonso Florence, Cláudio Puty, Guilherme Campos, João Dado,
João Magalhães, José Humberto, Júlio Cesar, Júnior Coimbra, Manato, Reinhold
Stephanes, Rodrigo Maia, Zequinha Marinho, Andre Moura, Celso Maldaner, Cleber
Verde, Jairo Ataíde, Jerônimo Goergen, João Maia, Luiz Pitiman, Mendonça Prado,
Reginaldo Lopes e Zeca Dirceu.

Sala da Comissão, em 17 de outubro de 2012.

Deputado ANTÔNIO ANDRADE
Presidente

FIM DO DOCUMENTO