

## PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.196, de 2019, do Senador Jorge Kajuru, que *insere o art. 11-A na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a oferta de transporte escolar na educação superior.*

Relator: Senador **PAULO ROCHA**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 4.619, de autoria do Senador Jorge Kajuru, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), para dispor sobre a oferta de transporte escolar na educação superior.

Para tanto, o projeto insere o art. 11-A na citada lei, com o fito de criar para os Estados e os Municípios incumbência de articulação destinada a garantir a oferta de transporte escolar aos estudantes da educação superior, com ênfase no atendimento aos alunos de baixa renda, condicionada ao apoio financeiro da União.

Em seu art. 2º, o projeto estabelece que a vigência da medida ocorrerá após decorridos 180 dias da publicação da lei dele decorrente.

Ao justificar a iniciativa, o autor sustenta que o transporte escolar de alunos de baixa renda da educação superior poderia ser assegurado, a bem de toda a sociedade, por meio da otimização do transporte escolar que já é oferecido aos alunos da educação básica. Nesse caso, caberia



à União apoiar técnica e financeiramente os entes federados subnacionais encarregados de realizar esse serviço.

À proposição, que foi distribuída à análise desta Comissão em sede terminativa e de forma exclusiva, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

De acordo com o art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cumpre a esta Comissão opinar sobre o mérito de matérias de natureza educacional, como é o caso do presente projeto. Em adição, por se tratar de apreciação terminativa prevista no art. 91 do citado Risf, deve essa manifestação compreender ajuizamento quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição. Com efeito, encontra-se observada a competência regimentalmente atribuída a esta Comissão, não havendo nada em relação a esse aspecto que possa obstar a regular tramitação do projeto.

No que tange à análise de constitucionalidade, a proposição se apresenta formal e materialmente adequada. A União está legitimada a legislar privativamente sobre diretrizes e bases da educação nacional, consoante disposição do art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal, tema central a este projeto. Em adição, por força do art. 48 da mesma Carta, a iniciativa em tal matéria, que não se encontra entre as reservadas ao Presidente da República na forma dos arts. 61 e 84, pode ser desencadeada por qualquer membro do Congresso Nacional.

A análise de juridicidade deixa evidente o caráter inovador da proposição, a sua harmonização com o ordenamento vigente, sem falar na adequação da via escolhida para a veiculação da providência alvitada. Assim, também quanto a esse aspecto, não há nenhum vício a ser suscitado.

Passando ao mérito, é de se entender, inicialmente, que a matéria está escorada na preocupação de fortalecer a permanência e o prosseguimento de estudos de alunos carentes no ensino superior, buscando, para tanto, aproveitar uma logística de transporte escolar já implementada por Estados e Municípios com vistas ao atendimento de alunos da educação básica das respectivas redes de ensino. Desse modo, parece razoável e oportuna a ideia do projeto de aproveitar a experiência de articulação dos entes subnacionais, entre si e com a União, na gestão de ações de transporte escolar, como forma de corroborar os mecanismos de garantia de permanência na escola.

Observe-se, ademais, que, do ponto de vista finalístico, a medida encontra amplo lastro na Constituição Federal (arts. 6º, 205, 206, 208, 211 e 212, na LDB e no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Esse Plano contempla metas de ampliação das matrículas e de conclusão de estudos na educação superior. Por mais tímidas ou pouco desafiadoras que se apresentem tais metas, é certo que se elas encontram deveras distantes de serem atingidas. Demandam, assim, toda a sorte de incentivos para a sua realização.

Nesse sentido, o apoio a alunos carentes da educação superior com transporte escolar se mostra alinhada a esses estímulos. Seja nos grandes centros urbanos, onde as populações menos aquinhoadas economicamente são deslocadas para as periferias, seja em localidades de menor porte, que ainda contam com grandes contingentes de pessoas vivendo em áreas rurais, estudantes em situação de carência são obrigados a percorrer longas distâncias para frequentar o ensino superior.

Sem meios para fazer frente a um transporte pago, quando disponível, cujo orçamento familiar não comporta, muitos desses estudantes fazem essas jornadas a pé, outros recorrem a meios precários que põem em risco suas vidas. No final, esse deslocamento se junta a outros fatores que afetam negativamente o seu desempenho acadêmico e o interesse pelos estudos. Não é raro que o cansaço vença e leve muitos a desistir.

Nesses termos, a garantia do transporte escolar para esse público amplia o acesso à educação superior, potencializa a melhoria da formação e incrementa a disponibilidade de pessoal de alto nível nos municípios, grupo em que estarão os professores com a qualificação adequada para atuar na educação básica. Essa espiral virtuosa se reverte em favor dos próprios Municípios e Estados e da sociedade, de forma indistinta.

Desse modo, parece não restar qualquer dúvida quanto ao mérito da proposição. Nada obstante, cumpre chamar a atenção para eventuais consequências de imputar a obrigação a Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ainda que com as ressalvas de que a União apoiará financeiramente esses entes federados.

A questão é que a criação de tal atribuição entre aquelas impelidas pela LDB aos entes subnacionais, ao lado da existência de programas federais de apoio ao transporte escolar local, pode dar margem à arguição, por parte dos gestores da União, de que o governo federal já suplementa as ações locais de transporte escolar. Nesse sentido, poderiam alegar a desnecessidade de incrementar os repasses efetuados a esses entes em razão da nova demanda.

Em outras palavras, ainda que não sejam repassados recursos adicionais necessários para o atendimento de alunos da educação superior, mantida e aprovada a atual redação do projeto, os entes subnacionais podem ser instados a assegurar tal oferta, precisamente sob o pretexto de que a União já faz a sua parte com os repasses para a educação básica, cujo transporte deveria ser compartilhado.

Dessa forma, corre-se o risco de que a atribuição da nova incumbência de garantia de transporte escolar aos estudantes da educação superior, nos termos em que está posta, crie para muitos Estados e Municípios uma despesa nova e permanente sem a necessária contrapartida.

Mais certo que isso, contudo, é que haverá cobrança pelo cumprimento da lei. A esse respeito, não se pode olvidar que, dada a proximidade com a comunidade, com o público-alvo da medida, nem é preciso lembrar que a cobrança pela prestação do serviço será feita diretamente aos gestores locais.

Com efeito, do ponto de vista da coerência da norma geral, queremos parecer que a incumbência em análise deveria ser atribuída à União. Sob essa perspectiva, a União poderia ser acionada pelos Municípios e Estados, quando presente em seus territórios a demanda por esse tipo de transporte, inclusive para municípios vizinhos, conforme sói ocorrer na prática.

Por fim, é de se relembrar que, conquanto a educação superior guarde sintonia com o desenvolvimento do País, nos termos do regime de colaboração previsto para a educação brasileira, em conformidade com o art. 211 da Constituição Federal, ela não se afigura como área de atuação prioritária dos entes subnacionais. Ademais, a LDB faz restrições à atuação municipal, na oferta da educação escolar, para além da educação infantil e do ensino fundamental (art. 11, inciso V).

Por essas razões, é de se entender que a inovação sob exame tende a ter maior potencial de eficácia se inserida, no âmbito da LDB, entre as incumbências da União, na mesma linha da atribuição normativa que é estabelecida para o transporte escolar sob encargo dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal. Sob essa perspectiva, oferecemos emenda ao projeto para que a medida seja incluída na LDB por meio de acréscimo do inciso III-A ao art. 9º.

Com os reparos apontados, e inexistindo qualquer óbice à proposição em matéria de constitucionalidade e juridicidade, julgamos a proposição merecedora da acolhida do Congresso Nacional.

### III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 4.196, de 2019, na forma da emenda substitutiva a seguir.

#### **EMENDA Nº -CE (Substitutivo)**

#### **PROJETO DE LEI Nº 4.196, de 2019**

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a oferta de transporte escolar na educação superior.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigor com a seguinte alteração:

“Art. 9º .....

.....”

III-A - assegurar transporte escolar aos estudantes de baixa renda da educação superior, na forma do regulamento, em articulação com os Municípios, os Estados e o Distrito Federal, mediante assistência técnica e financeira;

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator



SF/21592.17180-62