



PARECER Nº _____, DE 2022

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.881, de 2017, que dispõe sobre a avaliação periódica da estrutura física das escolas da rede pública de ensino e dá outras providências.

Autor: Deputado DELMASSO

Relatora: Deputada JÚLIA LUCY

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1.881/2017, que dispõe sobre a avaliação periódica da estrutura física das escolas da rede pública de ensino e dá outras providências.

O art. 1º estabelece que a estrutura física das escolas da rede pública de ensino “será avaliada periodicamente, mediante vistoria realizada a cada dois anos”. Essa medida tem como objetivo “avaliar sua adequação e fornecer subsídios para a elaboração de diretrizes para a melhoria da infraestrutura dessas escolas”.

Por sua vez, o parágrafo único desse artigo faculta a instituição de comissão multidisciplinar para a realização das vistorias.

Já o art. 2º atribui à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF a responsabilidade pela elaboração de cronograma das vistorias, que, nos termos do art. 3º, deverão abranger

a verificação das instalações físicas internas e externas, incluindo-se os sistemas elétrico, hidráulico e de climatização, os equipamentos, os muros, as quadras poliesportivas, as calhas, o telhado, a pintura, entre outros equipamentos existentes nas escolas.

Pelo art. 4º, após a vistoria das escolas, deve ser elaborado relatório detalhado da situação de cada unidade educacional. O parágrafo único desse dispositivo determina a divulgação do relatório no site da SEEDF.

Os arts. 5º e 6º veiculam as cláusulas de vigência da Lei (imediata) e de revogação das disposições contrárias.

Na justificação do projeto, o ilustre autor esclarece que a proposição visa assegurar “a realização de vistorias periódicas e a execução de obras que garantam a segurança da comunidade escolar”, bem como a divulgação dos respectivos na internet.

A proposição foi lida em 19 de dezembro de 2017 e distribuída à Comissão de Educação, Saúde e Cultura – CESC, à CEOF e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em votação na CESC, o projeto foi aprovado integralmente na sua 3ª Reunião Ordinária, de 25 de abril de 2018.

Finda a sétima legislatura, a tramitação do projeto não foi sobrestada por já haver parecer favorável da comissão de mérito, nos termos do art. 137, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Legislativa – RICLDF.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada no âmbito desta CEOF.

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e o mérito de proposições com adequação ou repercussão orçamentária, conforme art. 64, II, ‘a’, do RICLDF. Pelo § 2º desse dispositivo, é terminativo o parecer de admissibilidade exarado pela CEOF, cabendo recurso ao Plenário.

Quanto à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual – PPA, com a lei de diretrizes orçamentárias – LDO, com a lei orçamentária anual – LOA e com as normas de finanças públicas.

As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

O PL nº 1.881/2017 dispõe sobre a avaliação periódica da estrutura física das escolas da rede pública de ensino, que deverá ocorrer a cada dois anos nessas unidades de ensino.

Preliminarmente, ressalta-se que o Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, no exercício de sua função de controle externo, tem realizado, desde 2007, uma série de auditorias com o objetivo de “avaliar as condições das instalações físicas das escolas da rede pública de ensino”, para realizar o acompanhamento da evolução da situação dessas instalações. De acordo com o relatório de inspeção produzido pelo Tribunal,

As condições das instalações físicas das escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal no início de 2018 pioraram em relação aos anos anteriores e continuam insatisfatórias, pois mais de 90% das unidades de ensino carecem de reparos moderados ou grandes, em função da insuficiência dos serviços de manutenção ofertados pelo governo.

.....

A série histórica dos trabalhos realizados demonstra que a situação encontrada no início de 2007 permaneceu praticamente inalterada até a avaliação do início de 2008, apresentou leve melhora em 2009, piora no início de 2010, piora ainda maior no mesmo período em 2011, leve melhora em 2014 e acentuada piora em 2018.

Durante os últimos anos não foram empreendidas as medidas necessárias para melhoria da qualidade das instalações físicas das escolas públicas do DF, o que

levou à piora da situação dessas instalações, já considerada insatisfatória desde 2007.

No total, foram realizadas sete auditorias, de 2007 até 2018, que resultaram em diversas recomendações e determinações ao Governo do Distrito Federal – GDF, notadamente à SEEDF, para que fossem tomadas medidas que garantissem a segurança e a qualidade das instalações das escolas públicas do DF, consideradas insatisfatórias desde 2007.

No âmbito da estrutura do GDF, a SEEDF conta com a Subsecretaria de Infraestrutura e Apoio Educacional – SIAE para avaliar as ações necessárias à execução de obras de infraestrutura das unidades escolares, conforme determina o Regimento Interno da Secretaria em seu art. 87:

Art. 87. À Subsecretaria de Infraestrutura e Apoio Educacional – SIAE, unidade orgânica de comando e supervisão, diretamente subordinada ao Secretário de Estado de Educação, compete:

I – definir, elaborar, implantar, implementar e acompanhar políticas, diretrizes e orientações relacionadas à infraestrutura da Secretaria e ao apoio educacional aos estudantes da Rede Pública de Ensino;

II – elaborar, executar, acompanhar e avaliar a implantação e a implementação de programas suplementares de material didático escolar, de transporte escolar, de alimentação escolar e de assistência à saúde destinados ao estudante da Educação Básica da Rede Pública de Ensino;

III – elaborar, executar, acompanhar e avaliar as ações necessárias à execução das obras de infraestrutura das unidades escolares – UEs da Rede Pública de Ensino e dos demais próprios da Secretaria;

IV – promover, articular e executar política, programas e projetos de infraestrutura e apoio educacional do Governo Federal, no âmbito da Secretaria;

V – propor, orientar, acompanhar e articular as ações relacionadas à infraestrutura e ao apoio educacional junto às Coordenações Regionais de Ensino e às respectivas UEs;

VI – propor, articular e acompanhar, em sua área de atuação, ações e estratégias orçamentárias e financeiras relacionadas ao alcance das metas no âmbito da infraestrutura e do apoio educacional;

VII – propor e definir os ajustes contratuais de convênios e de instrumentos similares relativos à infraestrutura e ao apoio educacional e submetê-los aos setores competentes; e

VIII – desenvolver outras atividades que lhe forem atribuídas na sua área de atuação ou delegadas pelo Secretário de Estado. (grifos editados)

Assim, por força de regulamentação interna, a SEEDF já conta com uma estrutura orgânica, a SIAE, responsável por avaliar a infraestrutura das unidades escolares da rede pública do DF, de forma que a vistoria periódica definida pela proposição em análise caracterizaria regulamentação dessa atividade já existente.

Quanto à adequação às leis orçamentárias, especialmente PPA e LOA, a mera regulamentação de atividades já contempladas pela SEEDF não deve constar desses instrumentos, pois neles são detalhadas as ações orçamentárias, que demandam a alocação de recursos orçamentários para sua execução, conforme dispõe o PPA vigente, aprovado pela Lei nº 6.490, de 29 de janeiro de 2020:

Art. 3º O PPA 2020-2023 é composto por um conjunto de disposições normativas e pelos seguintes Anexos:

.....

§ 6º A ação orçamentária é a que demanda a alocação direta de recursos orçamentários para a sua execução, devendo ser observadas nas Leis de

Diretrizes Orçamentárias, nas Leis Orçamentárias Anuais e nas leis que as modifiquem. (grifos editados)

Cabe destacar que as vistorias periódicas podem identificar necessidades de reparos nas instituições de ensino e, diante dessa constatação, ser indispensável a execução de tais serviços, o que demandaria recursos orçamentários para sua viabilização. Embora o orçamento distrital já conte com dotações para atender a despesas com obras e reformas, que podem ser suplementadas, oportunamente, por meio de leis de crédito adicional, não é correto afirmar que a medida não ampliaria a despesa existente, ao contrário, serviria como um instrumento para adequar a projeção do referido gasto orçamentário.

Outra atribuição definida pelo PL em análise é a publicação dos relatórios das vistorias no sítio da SEEDF, que não impacta o Tesouro Distrital, uma vez que a simples publicação de relatórios em um sítio já existente é atividade facilmente incorporável pela estrutura do órgão, sem a necessidade de contratação de pessoal especializado.

Por outro lado, deve-se atentar ao impacto sobre as atividades da SEEDF, em razão da obrigatoriedade de vistorias a cada dois anos em todas as unidades de ensino públicas.

Conforme apresentado no último Censo Escolar, de 2019, o DF conta com seiscentas e oitenta e três unidades escolares vinculadas à SEEDF. A força de trabalho necessária para inspecionar todas essas unidades, a cada dois anos, pode sobrecarregar a equipe alocada para essa atividade. A título de exemplo, a auditoria supracitada do TCDF utilizou, na execução dos trabalhos de campo, sete auditores de controle externo para visitar quarenta e seis escolas públicas, sendo necessários quarenta e seis dias de trabalho, resultando em uma média de uma escola vistoriada por dia. A metodologia utilizada pelo TCDF contemplou

itens e/ou aspectos presentes num estabelecimento escolar, tais como: muros, pátio, quadra de esporte, instalações elétricas e hidráulicas, banheiros, pisos e paredes, pintura e os componentes das salas de aula (portas, janelas, pontos de iluminação, mesas/carteiras e lousa). (grifos editados)

Assim, é razoável imaginar que a carga de trabalho da SEEDF irá aumentar com a aprovação do projeto. Consequentemente, é possível se presumir que a nova atribuição pode gerar aumento de despesa pública, decorrente da necessidade de contratação de pessoal para atender a tais determinações, ainda que a metodologia de vistoria aplicada seja diferente da utilizada pelo Tribunal de Contas.

Com efeito, o projeto deve observância às normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que considera “não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17” e “nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda às exigências dos arts. 16 e 17”, a seguir transcritos, com grifos editados.

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.

.....

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

.....
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.

.....

Haja vista que a aprovação da proposição poderia provocar aumento de despesa corrente (nova atribuição à SEEDF), obrigatória (derivada de lei) e de caráter continuado (execução por mais de dois anos), é imprescindível, portanto, que se cumpram as regras previstas no art. 17 da LRF.

Ora, como o projeto não atendeu às determinações da LRF, conclui-se por sua inadmissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, restando prejudicada a análise de seu mérito.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **inadmissibilidade** do PL nº 1.881/2019, nos termos do art. 64, II, e § 2º do RICLDF.

Sala das Comissões, em

DEPUTADA JÚLIA LUCY

Relatora



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 001** **Deputado(a) Distrital**, em 06/04/2022, às 12:42, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08/2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=
Código Verificador: **0724177** Código CRC: **3DC3DEB4**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232
www.cl.df.gov.br - dep.julialucy@cl.df.gov.br