



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Economia e Finanças



## PARECER Nº 01/2014

**Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o Projeto de Lei nº 1499, de 2013, que acrescenta dispositivo à Lei nº 4.462, de 13 de janeiro de 2010, que "Dispõe sobre o Passe Livre Estudantil nas modalidades de transporte público coletivo", alterada pela Lei nº 4.583, de 7 de julho de 2011, e dá outras providências.**

**Autora: Deputada ELIANA PEDROSA**

**Relator: Deputado WASHINGTON MESQUITA**

### I - RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças - CEOF a proposição em epígrafe, cujo objetivo é acrescentar dispositivo à Lei nº 4.462/2010.

Conforme disposto no art. 1º do projeto sob exame, prevê-se o acréscimo do § 9º ao art. 2º da citada Lei, com a seguinte redação: "O disposto § 7º deste artigo não se aplica ao transporte autônomo rural, cujos créditos destinam-se a cobrir seus custos operacionais, tendo como base a tarifa de remuneração da prestação do serviço respectivo."

Por sua vez, o art. 2º da proposição, indevidamente numerado como 3º, assim estabelece: "A autorização constante no art. 3º da Lei nº 4.583, de 7 de julho de 2011, aplica-se ao disposto nesta Lei."

Os arts. 3º e 4º cuidam, respectivamente, da vigência da lei (na data de sua publicação) e da revogação das disposições em contrário.

Na justificação, a ilustre autora, inicialmente, informa:

*A lei em referência estabelece aos estudantes do ensino superior, médio e fundamental da área urbana, inclusive alunos de cursos técnicos e profissionalizantes com carga igual ou superior a 200 (duzentas) horas-aula, reconhecidos pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal ou pelo Ministério da Educação, e alunos de faculdades teológicas ou de instituições equivalentes, os quais residam ou trabalhem a mais de um quilômetro do estabelecimento em que estejam matriculados, a gratuidade nas linhas do serviço básico de transporte público coletivo de passageiros que sirvam a esses estabelecimentos, inclusive quando operados por micro-ônibus, metrô e veículo leve sobre trilhos ou pneus.*



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Economia e Finanças



Na sequência, diz ocorrer que "os prestadores de serviços complementar rural, na sua maior parte são constituídos por pequenas e médias empresas, não suportando receber por esses serviços apenas créditos para pagamento de salários e benefícios aos seus empregados", aduzindo, ainda, que "todos os demais itens de custos, tais como combustível, manutenção, depreciação, dentre outros custos deixam de entrar na conta em prejuízo do negócio".

Conclui a ilustre autora a sua justificção, afirmando que "a presente proposta procura aferir o equilíbrio econômico e financeiro entre as partes, de forma que esse seja permanentemente prestado por essas empresas, sem que haja descontinuidade na sua prestação, em prejuízo dos usuários".

No período regimental, no âmbito da CEOF, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

De conformidade com o art. 64, II, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, o exame de proposição pela CEOF atenta para sua admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e sobre o mérito de "assuntos referentes ao sistema de viação e de transportes, salvo tarifas", conforme a alínea 's' do mesmo art. 64, II.

De acordo com o disposto no art. 1º, § 1º, 'b', da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", entende-se como "adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual."

Por sua vez, assim estabelece o § 2º do referido art. 1º:

*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 [no caso, do Distrito Federal] ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo.*

Pode-se afirmar, a partir da análise da proposição em tela, que ela não traz em seu bojo qualquer dispositivo que diretamente implique repercussão orçamentária para o Distrito Federal, já que objetiva tão somente a mudança da destinação dos valores recebidos pelas operadoras do serviço complementar rural, a título de ressarcimento pelo transporte (gratuito) dos estudantes.

Assim, não havendo impacto por aumento de despesas para os cofres públicos do Distrito Federal, caracteriza-se a **admissibilidade** do presente projeto de lei no âmbito desta comissão.

No que diz respeito ao exame de mérito, tem-se que a proposição em tela, ao excluir a limitação de utilização dos créditos dos prestadores de serviço de



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Economia e Finanças



transporte complementar rural, pelo ressarcimento de gratuidade de transporte de estudantes, apenas para cobertura das despesas com salários e benefícios dos empregados (§ 7º do art. 2º da Lei nº 4.462, de 13 de janeiro de 2010), vem corrigir o equívoco normativo existente na regulação do serviço de transporte público no Distrito Federal, caracterizado pela interferência do poder concedente na gestão financeira do permissionário, com consequências diretas no imprescindível princípio do equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviço público, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei Geral das Concessões).

Dessa forma, só por esse acerto normativo na regulação econômica e financeira da prestação de serviço público, ao retirar regras que dispõem sobre competências de cunho privativo do prestador de serviço, o presente projeto de lei obtém cobertura de **mérito para sua aprovação**. Acrescente-se o fato de a particularidade desse serviço de transporte complementar rural ser prestado, em sua maioria, por autônomos e pessoas jurídicas classificadas como pequenas e médias empresas.

Assim, julga-se conveniente a apresentação de emenda à proposição sob exame com o objetivo de alcançar todos os prestadores do serviço de transporte complementar rural e não somente os autônomos, bem como evitar dispor sobre qualquer destinação dos créditos de que trata a Lei nº 4.462, de 2010.

É conveniente, no entanto, atentar para o fato de que a aprovação da presente iniciativa pode ser interpretada como medida que torna vulnerável o controle do uso do benefício da gratuidade no transporte público coletivo para os estudantes. E isto, de certa forma, é uma realidade.

Isto porque é patente a dificuldade encontrada na realização de um controle eficiente da concessão de benefícios dessa natureza, quando, no curso de todo o seu processo, há o envolvimento de grande número de agentes, públicos ou privados, desde os profissionais atestam a matrícula do estudante, passando por todos aqueles que os cadastram como beneficiários, repassam-lhes os cartões, controlam o seu uso em termos de quantidade de viagens e de legitimidade de reais usuários dos ditos cartões, prestam conta do número de créditos utilizados em cada viagem, em cada linha, em cada dia, consolidam as informações, elaboram os relatórios de sua utilização para apresentação ao órgão público responsável pelo repasse dos valores correspondentes, auditam os relatórios para ver a lógica da sua veracidade, atestam a prestação dos serviços, promovem a liquidação das despesas, etc.

Essa realidade ganha importância ainda maior quando se considera que, atualmente, para facilitar a obtenção dos referidos passes, os estudantes não mais precisam comprovar a sua frequência mensal no estabelecimento de ensino, o que pode dar margem a que, sem muita dificuldade na obtenção e manutenção do benefício, estudantes que nem sejam usuários do transporte públicos se credenciem para, com algum benefício financeiro, repassar os cartões de que se trata a outros usuários ou mesmo a outros agentes que atuem no processo em questão.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Economia e Finanças



Assim, releva destacar a importância dos controles e a dificuldade de exercê-los, quando se observa a expressão dos recursos públicos aplicados na concessão desses benefícios. E é justamente pela sua magnitude que se torna quase impossível a aferição dos efeitos dessa ou daquela alteração em regras já estabelecidas.

Para ilustrar a afirmação retro, cabe observar a evolução dos valores consignados no Quadro de Detalhamento de Despesas da Unidade Orçamentária 26204 – DFTRANS (posição em dezembro de 2013), para os exercícios de 2011, 2012 e 2013, relativamente ao Programa MANUTENÇÃO DO PASSE LIVRE ESTUDANTIL, com o registro de que, no decorrer de 2014, esses valores ainda sofrerão acréscimos, principalmente os relativos a 2013, cujos valores despendidos foram de R\$ 51.487.809,47 (2011); R\$ 72.511.008,26 (2012) e 63.960.982,11 (2013).

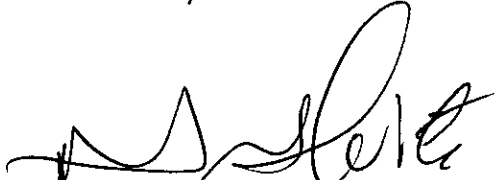
Convém destacar, ainda, com base nos valores referentes a 2012, que não mais deverão passar por atualizações significativas, que houve um acréscimo significativo (aproximadamente 40%) na destinação de recursos públicos para a manutenção do programa mencionado em relação ao realizado no ano de 2011.

Há que se considerar, no entanto, que, apesar de ser verdadeiro o argumento da necessidade de um constante aprimoramento dos controles na concessão desses benefícios, no sentido de se assegurar a sua utilização pelos reais beneficiários e diminuir o potencial de evasão de recursos públicos, não se justificaria a rejeição do projeto sob exame sob o argumento de que a alteração proposta poderia tornar mais vulneráveis os controles requeridos, até porque a expressão do Serviço Complementar é relativamente pequena, quando comparada com a do Serviço Básico, definidos nos termos do art. 5º da Lei nº 4011, de 12 de setembro de 2007.

Por todo o exposto, votamos, no âmbito da CEOF, pela **admissibilidade e aprovação** do Projeto de Lei nº 1.499/2013, em atendimento ao comando do art. 64, II, *a* e *s*, do Regimento Interno desta Casa de Leis, na forma da anexa emenda de relator.

Sala de Reuniões,

**Dep. RÔNEY NEMER**  
Presidente

  
**Dep. WASHINGTON MESQUITA**  
Relator