

Projeto de Lei n.º 556/XIII (2.ª)

Alarga a gratuidade do acesso ao serviço de transporte escolar a todos os alunos do ensino obrigatório, procedendo a alteração ao Decreto-Lei nº 55/2009, de 2 de março.

Data de admissão: 19 de junho de 2017

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa legislativa do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes» (PEV) visa «alargar a gratuidade do acesso ao serviço de transporte escolar a todos os alunos do ensino obrigatório», propondo, em conformidade, alteração ao [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#)¹, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar.

Os proponentes fundamentam a presente alteração no facto de a escolaridade obrigatória abranger, atualmente, a frequência do 1.º ao 12.º ano, conforme resulta da [Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto](#)².

Sublinham, assim, que «A generalização da gratuidade do transporte escolar a todos os graus do ensino obrigatório é (...) bastante relevante, quer por uma questão de justiça, quer por razões de ordem ambiental que se prendem, por exemplo, com o benefício de habituar os jovens à utilização regular da mobilidade coletiva».

Em conformidade com o exposto, o artigo 1.º do presente projeto de lei, propõe alterar os n.ºs 4 e 5 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, estabelecendo, respetivamente, a gratuidade do acesso aos serviços de transportes escolares para os alunos do ensino obrigatório, e a competência do município da área de residência do aluno pela organização e controlo do funcionamento dos transportes escolares, no que respeita ao ensino obrigatório.

A iniciativa é composta por um total de três artigos, a saber: o artigo 1.º, que identifica as alterações a promover ao Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março; o artigo 2.º que estabelece a garantia da transferência de verbas necessárias para assegurar a gratuidade do transporte escolar, para as autarquias locais; e o artigo 3.º, que prescreve que esta alteração só entrará em vigor no dia seguinte à entrada em vigor do Orçamento de Estado posterior à sua aprovação.

¹ Este diploma foi objeto de alteração pela [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#), concretamente os seus artigos 16.º e 17.º.

² Este diploma foi alterado pela [Lei n.º 65/2015, de 3 de julho](#).

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada pelos Deputados do PEV, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição), e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por dois Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas *a*), *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

Este projeto de lei deu entrada no dia 12 de junho, foi admitido no dia 19 e anunciado no dia 22 do mesmo mês e baixou, na generalidade, à Comissão de Educação e Ciência (8.ª).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário ([Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Tem por objeto estender o acesso ao serviço gratuito de transporte escolar a todos os alunos do ensino obrigatório, procedendo a uma alteração ao [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#).

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#), que «Estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar», sofreu até à data uma alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a segunda. Assim, em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário segundo o qual «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas», e para efeitos de apreciação na especialidade, sugere-se a seguinte alteração ao título desta iniciativa:

Projeto de Lei n.º 556/XIII (2.ª)

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)

«Alarga a gratuidade do acesso ao serviço de transporte escolar a todos os alunos do ensino obrigatório, procedendo à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#)».

Quanto à sua entrada em vigor, em caso de aprovação, terá lugar no dia seguinte ao da entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, nos termos do artigo 3.º do projeto em análise.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

O [Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março](#), com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#) («Orçamento do Estado para 2016»), estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar.

O artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, que a presente iniciativa pretende alterar, estabelece o princípio da acessibilidade como condição básica para o acesso aos transportes escolares: «alunos que frequentam estabelecimentos dos ensinos básico e secundário que não sejam acessíveis a pé, a partir do lugar da sua residência, e que não possam utilizar transportes públicos coletivos para efeito da deslocação entre a residência e o estabelecimento de ensino», ao mesmo tempo que assegura a gratuidade do sistema «para os alunos do ensino básico, podendo ser participado para os do ensino secundário».

A «acessibilidade» é definida nos termos do artigo 2.º («Âmbito do serviço de transporte escolar») do [Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro](#)³ («Regula a transferência para os municípios das novas competências em matéria de organização, financiamento e controle de funcionamento dos transportes escolares, de acordo com o disposto no n.º 5 do artigo 47.º da Lei n.º 42/83, de 31 de dezembro, e no Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de

³ Alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de janeiro](#) («Regulamenta os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração de carta educativa, transferindo competências para as autarquias locais.»), [Lei n.º 13/2006, de 17 de abril](#) («Transporte coletivo de crianças»), [Decreto-Lei n.º 186/2008, de 19 de setembro](#) («Procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro, criando o passe escolar ou «passe 4_18@escola.tp»»), [Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março](#) («Estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2011»), e [Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto](#) («Regula o regime de matrícula e de frequência no âmbito da escolaridade obrigatória das crianças e dos jovens com idades compreendidas entre os 6 e os 18 anos e estabelece medidas que devem ser adotadas no âmbito dos percursos escolares dos alunos para prevenir o insucesso e o abandono escolares»).

março»). A «gratuidade» do transporte é definida nos termos do artigo 3º («Condições de transporte») do mesmo diploma, que sofreu três alterações, dadas pelos Decretos-Lei n.ºs 186/2008, de 19 de setembro, 29-A/2011, de 1 de março, e 176/2012, de 2 de agosto. Esta última introduziu a atual redação do n.º 1 do artigo 3º:

«1 - O transporte escolar é gratuito até ao final do 3.º ciclo do ensino básico, para os estudantes menores que se encontram nas condições estabelecidas no artigo anterior, bem como para os estudantes com necessidades educativas especiais que frequentam o ensino básico e secundário.»

No contexto do desenvolvimento do quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação e, especificamente, em matéria de transporte escolar, importa ainda mencionar o Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho ([versão consolidada](#)), com as alterações posteriores.

A Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto⁴ ([versão consolidada](#)), veio estabelecer o alargamento da idade de cumprimento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos e consagrar a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos cinco anos de idade.

O [Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto](#), regula o regime de matrícula e de frequência no âmbito da escolaridade obrigatória das crianças e dos jovens com idades compreendidas entre os 6 e os 18 anos e estabelece medidas que devem ser adotadas no âmbito dos percursos escolares dos alunos para prevenir o insucesso e o abandono escolares.

Como medida de incentivo para a aquisição de veículos pelos municípios e freguesias que se destinem ao transporte de crianças em idade escolar do ensino básico, foi aprovada a [Lei n.º 36/2006, de 2 de agosto](#)⁵, que prevê a isenção do imposto automóvel.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Bélgica e França.

- BÉLGICA**

As normas relativas ao transporte escolar na região da Valónia encontram-se previstas no [Décret relatif au transport et aux plans de déplacements scolaires - 1er Avril 2004](#). Estas normas preveem a gratuidade do

⁴ Alterada pela Lei n.º 65/2015, de 3 de julho.

⁵ Alterada pela [Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro](#) («Orçamento do Estado para 2007»).

transporte escolar dos alunos inscritos em todos os estabelecimentos públicos da região. Também denominado «recolha escolar» este serviço responde a uma necessidade específica, desde que o carro, autocarro, comboio, ou a mobilidade a pé ou de bicicleta não seja viável para a referida deslocação ou seja inexistente ou desadequada. Hoje em dia é um meio de transporte utilizado por cerca 27.000 alunos em cerca de 940 circuitos.

O direito ao transporte escolar é concretizado através do pedido ao estabelecimento escolar e posterior exame por parte do *Service public de Wallonie – Bureau Central du transport scolaire*. Este exame permite avaliar a proximidade do aluno à escola mais próxima da sua residência.

A noção de «escola mais próxima» pressupõe que cada família é livre de escolher o estabelecimento escolar que melhor se adapte ao seu filho. Mas para beneficiar do transporte escolar é necessário respeitar as regras da proximidade. Eis, na prática, os critérios aplicados:

- Ensino secundário: A escola mais próxima é determinada, por ser geograficamente a mais próxima. No caso de existirem aulas de apoio noutra local, se fora do critério de proximidade, elas também terão direito ao transporte escolar;
- Ensino básico: as escolas situadas em território da comuna do domicílio do aluno são privilegiadas, contando para este critério todas as escolas com uma distância inferior a 4 km.

Casos particulares:

- No caso da guarda conjunta podem ser tomadas medidas alternativas de acordo com os pais e professores de maneira a não prejudicar o aluno (artigo 2.º, n.º 11, alínea *b*) do *Décret relatif au transport et aux plans de déplacements scolaires - 1er Avril 2004*);
- Também no ensino especial, o critério da escola mais próxima é avaliado pela adequação do ensino ao aluno sendo dispensadas as regras acima referidas (artigo 2.º, n.º 6 do *Décret relatif au transport et aux plans de déplacements scolaires - 1er Avril 2004*);
- Os alunos com escolhas confessionais ou não confessionais também poderão optar por escolas que não fiquem na sua área de residência (artigo 4.º, 8bis, 9, 10 e 11 da [Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement](#)).

Em execução do *Décret relatif au transport et aux plans de déplacements scolaires - 1er Avril 2004* foi ainda aprovado o [Arrêté du Gouvernement wallon relatif aux conditions et à la procédure d'octroi de dérogations en matière de transport scolaires - 21 Mars 2008](#).

FRANÇA

Os transportes escolares são serviços públicos gratuitos e regulares criados para assegurar especialmente aos alunos o acesso aos estabelecimentos de ensino (artigo [R. 213-3](#) do [Code de l'éducation](#)).

A responsabilidade da organização do funcionamento dos transportes escolares está definida no artigo [L. 213-11](#) do *Code de l'éducation*.

O serviço de transporte escolar constitui a este título um serviço público administrativo. Nos termos daquele artigo, os transportes escolares organizados pelas instituições de ensino, não são considerados transportes escolares.

A responsabilidade de organização e funcionamento dos transportes escolares fora da região de Paris (*Ile-de-France*) está prevista nos [L. 3111-7 à L. 3111-10 du code des transports](#) e é partilhada entre as autarquias e os *conseils départementaux de l'éducation*.

De acordo com as normas previstas no artigo [L. 3111-9](#) do *Code des transports*, a organização dos transportes escolares pode ser feita por delegação através de uma convenção com organizações ditas secundárias, nomeadamente:

- as autarquias;
- os estabelecimentos públicos de cooperação intermunicipal;
- os sindicatos;
- os estabelecimentos de ensino;
- as associações de pai;
- as associações familiares.

Os transportes escolares na região de *Ile-de-France* apresentam uma especificidade, porque a responsabilidade é do sindicato dos transportes dessa região. O sindicato pode delegar as suas atribuições, total ou parcial, a outras coletividades territoriais ou agrupamentos de coletividades ou pessoas de direito público ou privado ([article L3111-14 - article L3111-16](#)).

Por último a transferência de recursos equivalentes às despesas suportadas pelo Estado a título de bolsas de frequência escolar, a título de financiamento de custos escolares, dos transportes reservados aos alunos, entre outras, efetuam-se nas condições previstas pelo [Code général des collectivités territoriales](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas e Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica:

- [PJL n.º 530/XIII/2.ª \(PEV\)](#) - Estabelece a oferta alternativa de bebida vegetal, no âmbito do programa de leite escolar, promovendo alteração ao Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março;

- [PJL n.º 531/XIII/2.ª \(PEV\)](#) - Estabelece a promoção de fruta e outros produtos alimentares saudáveis nos bufetes/bares escolares, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março;
- [PJL n.º 532/XIII/2.ª \(PEV\)](#) - Desincentiva a venda de alimentos com excesso de açúcar, gordura e sal nas máquinas de venda automática em escolas, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março;
- [PJL n.º 585/XIII/2.ª \(PAN\)](#) - Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março, referente à Acção Social Escolar, incluindo a oferta de bebida vegetal no âmbito do programa de leite escolar.
- [PJL n.º 586/XIII/2.ª \(PEV\)](#) - Garante a disponibilização de bebidas vegetais no serviço de bufete escolar, através de alteração ao Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de março.

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que não se encontra pendente qualquer petição sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

Considerando a matéria a aditar ao diploma – que se prende com a gratuitidade do transporte escolar, para os alunos que frequentem o ensino obrigatório – sugerimos a consulta das seguintes entidades:

- ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses;
- ANDAEP – Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas,
- ANDE – Associação Nacional de Dirigentes Escolares;
- CNIFE – Confederação Nacional de Educação e Formação;
- CONFAP – Confederação Nacional das Associações de Pais.

Os contributos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, a iniciativa em análise implicará um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado, previstos aliás no artigo 2.º do projeto, mas o legislador acautelou esta situação ao fazer coincidir a entrada em vigor da iniciativa com a do Orçamento do Estado subsequente, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que «envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento», princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «lei-travão».

Projeto de Lei n.º 556/XIII (2.ª)

Comissão de Educação e Ciência (8.ª)