

PARECER Nº DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 339, de 2017, do Senador Romário, que *altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que “altera as Leis nºs 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 11.977, de 7 de julho de 2009; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil; e dá outras providências”, para estabelecer parâmetros para o apoio financeiro suplementar a ser percebido por Municípios e pelo Distrito Federal, para ampliação da oferta de educação infantil.*

Relator: Senadora **ROSE DE FREITAS**

I – RELATÓRIO

Encontra-se em discussão na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 339, de 2017, do Senador Romário, cujo objetivo, segundo sua justificação, consiste em *definir critérios para o estabelecimento do valor do apoio financeiro suplementar a ser percebido por Municípios e pelo Distrito Federal, nos termos da Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, no âmbito do Programa Brasil Carinhoso.*

Para tanto, o art. 1º do PLS nº 339, de 2017, acrescenta os arts. 4º-B e 12-A à referida Lei nº 12.722, de 2012, resgatando, segundo o autor da proposição, dispositivos que constavam do Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 729, de 2016, convertida na Lei nº 13.348, de 10 de outubro de 2016. Tais dispositivos foram vetados pela Presidência da República, e tais vetos foram mantidos pelo Congresso Nacional em 15 de dezembro de 2016.



SF/19588.69335-19

O art. 2º da proposta trata da cláusula de vigência da lei, determinando que a mesma entrará em vigor na data de sua publicação.

O projeto tramitou na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), onde, em 27 de março de 2018, foi aprovado relatório do Senador Telmário Mota, que passou a constituir o Parecer da CE, favorável à matéria, com a apresentação de uma emenda de redação, Emenda nº 1 – CE. Não foram oferecidas outras emendas ao projeto.

Em 29 de março de 2019, fui designada relatora da matéria.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das matérias que lhe são submetidas. Por se tratar de decisão terminativa, devemos analisar também a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PLS nº 339, de 2017.

Neste tocante, entendemos que a proposição em análise se encontra de acordo com os dispositivos constitucionais, ao tratar de tema de competência legislativa da União, estar incluído entre as atribuições do Congresso Nacional e não se tratar de matéria de iniciativa privativa da Presidência da República, de que trata o § 1º do art. 61 da Constituição Federal.

Adicionalmente, a proposição atende o requisito de juridicidade por inovar o ordenamento jurídico. Da mesma forma, quanto à técnica legislativa, entendemos que o projeto está de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, tendo a proposta sido aperfeiçoada pela Emenda nº 1 – CE. Porém, percebemos a necessidade de promover outro ajuste.

A proposta, lida em plenário em 20 de setembro de 2017, previa, no seu art. 1º, mediante a inclusão do art. 12-A à Lei nº 12.722, de 2012, a prestação de apoio financeiro suplementar ao Distrito Federal e aos municípios, excepcionalmente nos exercícios de 2017 e de 2018.

Como a matéria ainda se encontra em tramitação e considerando que a mesma ainda será analisada pela Câmara dos Deputados, julgamos



adequado prever que tal apoio financeiro suplementar seja devido excepcionalmente no segundo e terceiro exercícios financeiros após a publicação da nova lei.

Quanto ao mérito, não temos do que discordar do autor da proposta. Os critérios para o estabelecimento do valor do apoio financeiro suplementar a ser percebido por municípios e pelo Distrito Federal devem ser definidos em lei e não em dispositivo normativo de hierarquia inferior, especialmente por se tratar de assunto da maior relevância para o desenvolvimento da sociedade brasileira, qual seja, a educação infantil, no atendimento das populações mais vulneráveis.

Atualmente, tais critérios estão sendo definidos por ato conjunto dos Ministros de Estado do Desenvolvimento Social e Agrário e da Educação. Mesmo confiando plenamente na responsabilidade social dos nossos ministros de Estado, o fato de tais critérios não estarem definidos em lei torna-os vulneráveis a flutuações conjunturais, o que pode eventualmente resultar no estabelecimento de valores inferiores aos necessários ao pleno atendimento desta importantíssima política pública.

A Medida Provisória nº 729, de 2016, tinha como um de seus objetivos a fixação desses critérios em lei, adotando os mesmos percentuais para estabelecimento do valor a ser repassado pela União ao Distrito Federal e aos municípios, de acordo com o cumprimento de metas de ampliação da oferta da educação infantil. A diferença é que no lugar de estabelecer um piso, a Medida Provisória estabelecia um teto para esses repasses. O relator da Medida Provisória, Senador Cristovam Buarque, alterou o texto para que o valor fixado representasse um piso, e não teto.

No entanto, quando convertida na Lei nº 13.348, de 10 de outubro de 2016, o Poder Executivo vetou esses dispositivos, alegando que *as mudanças representariam um impacto financeiro significativo para a União, podendo alcançar nos dois exercícios subsequentes, pelas regras propostas, o montante de R\$ 9,6 bilhões*. Assim, a razão do veto do Poder Executivo nos fornece a estimativa do impacto orçamentário e financeiro da proposta: cerca de R\$ 4,8 bilhões ao ano. Isso possibilita o atendimento do disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, que determina que *a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*.



Sugerimos que a despesa para a ampliação da oferta da educação infantil seja compensada pela redução dos gastos tributários da União. Segundo estimativa constante do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, os gastos tributários da União para este exercício foram estimados em R\$ 303,4 bilhões nos mais diversos setores beneficiados, representando 4% do produto interno bruto (PIB). Ressalte-se que os gastos tributários em 2010 eram de apenas 3,6% do PIB. Se reduzirmos os gastos tributários para 3,93% do PIB, serão arrecadados mais de R\$ 5,0 bilhões todos os anos, o suficiente para financiar os gastos com a despesa em questão.

Ademais, estamos sugerindo que a lei só produza efeitos financeiros a partir do segundo ano subsequente ao da sua publicação. Então, no ano da publicação e no primeiro ano subsequente, o impacto seria nulo.

Em conclusão, entendemos ser a matéria extremamente relevante, oportuna e meritória, o que nos induz à sua aprovação com a apresentação de emendas que ajustam os exercícios financeiros nos quais será devido o apoio financeiro suplementar e determinam que a lei somente produzirá efeitos financeiros a partir do segundo ano subsequente à sua publicação.

III – VOTO

Diante do exposto, manifestamos nosso voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 339, de 2017, e, quanto ao mérito, pela sua **aprovação**, acrescido da Emenda nº 1– CE, e das seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 12-A da Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, na forma da redação dada pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 339, de 2017:

“**Art. 12-A.** Excepcionalmente, por dois exercícios financeiros seguidos, farão jus ao apoio financeiro suplementar de, pelo menos, cinquenta por cento do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para educação infantil, nos termos da Lei nº 11.494,



de 20 de junho de 2007, por matrícula, o Distrito Federal e os Municípios que:

.....”

EMENDA Nº - CAE

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 339, de 2017:

“**Art. 2º** O apoio financeiro suplementar, previsto no art. 12-A da Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, será devido excepcionalmente no segundo e terceiro exercícios financeiros subsequentes ao da publicação desta Lei.”

EMENDA Nº - CAE

Acrescente-se o seguinte art. 3º ao Projeto de Lei do Senado nº 339, de 2017:

“**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir do segundo exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

