



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° , DE 2019**

SF/19031.79819-17

Altera o art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), para excluir do limite da despesa total com pessoal dos Estados, Distrito Federal e Municípios a complementação da União destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) prevista no art. 60, incisos V e VII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. ....

.....  
§ 1º ....

.....  
VII – dos Estados e Municípios custeadas com recursos da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB prevista no art. 60, incisos V e VII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ou em dispositivo constitucional que o venha a suceder. ” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor no primeiro dia do quadrimestre subsequente ao de sua publicação.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

## JUSTIFICAÇÃO

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estabelece importantes limites máximos para os gastos com pessoal, que contribuem para o equilíbrio das finanças públicas e fomentam a boa governança fiscal.

Especificamente no art. 19 da LRF, são fixados limites para gastos com pessoal, visando notadamente a conter o aumento desmedido de despesas públicas sem a devida contrapartida arrecadatória. À União é permitido gastar até 50% da sua receita corrente líquida com pessoal, ao passo que, relativamente aos Estados, Distrito Federal e Municípios, esse percentual é de 60%.

Já existem atualmente, no §1º do art. 19 da LRF, várias hipóteses de despesas que não entram no cálculo do limite de gastos com pessoal, tais como indenização por demissão de servidores ou empregados, relativas a programas de demissão voluntária, despesas de decisões judiciais e de inativos decorrentes de determinadas fontes, entre outras.

Assim, mais do que nunca, em face da severa limitação de receitas, em um contexto de expandidas responsabilidades criadas por diversas políticas públicas, é necessário prever uma nova hipótese de gastos que deverá excepcionar os referidos limites, a fim de tornar viável a gestão, sobretudo dos municípios.

As hipóteses de despesas que são excluídas dos limites de gastos com pessoal se dividem basicamente em dois tipos: ou consubstanciam medidas para diminuir o endividamento do ente federado, ou são despesas obrigatórias, de aplicação vinculada, que não dão qualquer margem de discricionariedade ao gestor público quanto à sua execução e, portanto, não podem se submeter às rígidas amarras das regras de responsabilidade fiscal.

Nesse segundo tipo é que se enquadra a hipótese excepcional prevista no presente projeto legislativo, qual seja, despesa obrigatória que os Estados, DF e Municípios executam em decorrência de recursos repassados por outro ente da Federação, no caso, pela União.

SF/19031.79819-17



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

Atualmente, a regra prevista nos incisos V e VII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispõe que, sempre que, no Distrito Federal ou em cada Estado, o investimento por aluno da educação básica não alcançar o valor mínimo definido nacionalmente, a União efetuará uma complementação financeira destinada aos Estados e Municípios correspondente a 10% do total de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

O valor mínimo nacional por aluno/ano foi estipulado para 2019 em R\$ 3.238,52. A complementação da União ao FUNDEB visa a assegurar que nenhuma rede de ensino básico aplique um valor por aluno inferior a esse.

Atualmente, nem todos os Estados recebem a complementação da União. Só recebe aquele cujo Fundeb estadual não atingir um valor mínimo por aluno/ano estabelecido pelo Ministério da Educação. Em 2019, dividem a complementação federal os seguintes entes federativos: Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí, de modo que todas as redes estaduais e municipais de ensino situadas dentro desses nove Estados são beneficiadas pela complementação federal.

Em 2019, o valor total do Fundeb está estimado em R\$ 156 bilhões, dos quais R\$ 14,3 bilhões virão da complementação da União.

Ocorre que essa complementação financeira da União ao FUNDEB - que visa a socorrer os entes subnacionais que não conseguem alcançar um certo patamar de investimento educacional por aluno - é recurso que, da perspectiva da responsabilidade fiscal dos Estados e Municípios, vem de fora, ou seja, é oriundo do Governo Federal, o que justifica, sob nosso ponto de vista, sua exclusão.

Por uma razão muito simples. Quando, por exemplo, o ente municipal recebe uma verba da União para consecução de determinada finalidade pública, digamos, ampliação da oferta de classes ou contratação de mais professores, não faz sentido que essa verba federal repassada seja computada no limite de gastos com pessoal do Município, pois não é uma verba de origem municipal, mas, sim, federal. Por conseguinte, não

SF/19031.79819-17



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

consustancia uma despesa advinda dos recursos originários do ente federado, mas um recurso de aplicação vinculada que não faz parte da cesta de recursos próprios que o ente federado gera no regular exercício de sua autonomia fiscal.

A receita corrente líquida, que é a base de cálculo para aferição do cumprimento do percentual de gasto com pessoal, deve ser aquela composta pelo conjunto dos recursos originários formados no âmbito do regular exercício da competência tributária de cada ente federativo, excluídas do cálculo as receitas advindas de outros entes da Federação, sob pena de desvirtuamento da própria finalidade da norma de responsabilidade fiscal, que é a de incentivar a boa governança do produto de arrecadação dentro do âmbito de competência fiscal cada unidade federativa.

Assim, se o objetivo da norma é evitar que as unidades da Federação – notadamente os entes subnacionais – usem seus recursos de forma irresponsável e sem contrapartida fiscal, tal objetivo não se estende aos recursos provenientes da União mediante repasses ou transferências, uma vez que tais recursos não compõem a cesta ordinária de recursos próprios que o Estado, DF ou Município formam durante o exercício de sua atividade fiscal e arrecadatória.

Ademais, é fato notório que muitos Municípios atualmente não conseguem pagar o piso salarial nacional dos professores sem estourar o limite de gastos com pessoal da LRF. Muitos prefeitos relatam que precisam escolher uma ou outra obrigação legal, ou seja, na prática, dificilmente conseguem cumprir as duas regras simultaneamente.

Diante desse quadro, a presente proposição legislativa se apresenta como uma solução para acabar com o conflito existente entre o piso salarial dos professores e o limite com gasto de pessoal, dando condições reais a Estados e Municípios de cumprir ambas as obrigações sem ter que optar pelo atendimento de uma em detrimento da outra.

Portanto, em face das razões e fundamentos aqui expostos, submetemos o presente projeto à apreciação dos pares, contando com o imprescindível apoio, para que desta iniciativa, uma vez convertida em Lei Complementar, resulte aos prefeitos e governadores melhores condições de

SF/19031.79819-17



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

cumprir as regras de responsabilidade fiscal e, ao mesmo tempo, de manter um nível de serviços de educação básica mais condizente com as necessidades da população e compatíveis com as suas obrigações constitucionais.

Sala das Sessões,

**Senador FLÁVIO ARNS**  
(REDE-PR)

SF/19031.79819-17