



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/23053.74995-18

PARECER Nº _____, DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.224, de 2023, do Senador Flávio Arns, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para alterar o critério de aferição dos valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em de manutenção e desenvolvimento do ensino para a despesa liquidada.

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Assuntos Econômicos, o Projeto de Lei (PL) nº 3.224, de 2023, de autoria do Senador Flávio Arns, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), com o objetivo de modificar para **despesas liquidadas** o critério de aferição dos valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em manutenção e desenvolvimento do ensino.



Assinado eletronicamente, por Sen. Professora Dorinha Seabra

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1157773751>



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Para tal, o art. 1º do projeto altera o *caput* do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996, e insere parágrafo único no mesmo dispositivo, de forma a considerar como de “manutenção e desenvolvimento do ensino”: (i) as despesas liquidadas e pagas no exercício; (ii) as despesas liquidadas e não pagas, inscritas em restos a pagar processados ao final do exercício; e (iii) os restos a pagar não processados de exercícios anteriores liquidados no exercício.

O art. 2º é a cláusula de vigência, determinando a entrada em vigor da lei decorrente deste projeto na data de sua publicação.

Na Justificação, o autor argumenta que o critério adotado atualmente na Lei nº 9.394, de 1996, de despesas empenhadas, considera como efetivamente realizados gastos que são apenas potenciais, isto é, relativos a autorizações orçamentárias que podem sofrer cancelamento. Isso dificulta o controle social e a aferição do atendimento às necessidades da população.

A proposta sugere então que a aferição das despesas seja feita com base na liquidação da despesa, que é, em geral, a etapa em que o bem ou serviço é efetivamente entregue. Essa mudança permitiria melhorias no controle dos recursos públicos destinados à educação.

Apresentado em 22 de junho de 2023, o PL foi distribuído à Comissão de Educação e Cultura (CE) e a esta Comissão, em caráter terminativo. A primeira aprovou, em 8 de agosto de 2023, relatório favorável de minha autoria, compondo o parecer SF nº 103, de 2023 – CE. Encaminhado para a CAE, também caberá a mim relatá-lo. O projeto não recebeu emendas.





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Assuntos Econômicos analisar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

Em se tratando da constitucionalidade, da juridicidade e dos aspectos regimentais, não foram identificados vícios capazes de prejudicar o projeto. Não há vício de iniciativa, dado que o inciso IX do art. 24 da Constituição Federal (CF) define como competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.

A matéria não invade as competências privativas do Presidente da República, definidas no § 1º do art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF.

Quanto à técnica legislativa, percebemos um pequeno lapso redacional na ementa do projeto, pelo uso indevido da preposição “de”, que nos leva a propor uma emenda redacional.

Considerando que a CE já se manifestou favoravelmente ao projeto, ponderando seus benefícios em matéria ligada à educação, nos atemos neste momento ao exame dos aspectos econômico-financeiros, de competência da CAE.

Concordo com o autor da proposta ao afirmar, na justificção, que as despesas liquidadas apresentam correlação “direta e mais próxima temporalmente entre o bem ou serviço entregues à população e o recurso orçamentário dispendido”, ou seja, é um dado econômico de melhor qualidade para o acompanhamento e controle dos recursos de fato dispendidos com as políticas públicas.

Além disso, a aferição de indicadores pela despesa liquidada inibe a prática reprovável de empenhar todos os recursos disponíveis em





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

dotação ao final do exercício, mesmo que alguns empenhos sejam posteriormente cancelados, para inflar artificialmente o orçamento do programa, dado que, muitas vezes, na próxima lei orçamentária, os valores que serão consignados em dotação para determinado programa são os valores empenhados no exercício anterior corrigidos por algum parâmetro (inflação, por exemplo).

Tal prática produz números distorcidos ao final dos exercícios e não reflete com acuidade os recursos efetivamente gastos.

Apesar do avanço metodológico que o uso de despesas liquidadas propicia, destaco que a Constituição Federal, no art. 212, vincula a aplicação de percentuais da receita de impostos, no cálculo dos valores mínimos destinados à educação, compreendida a proveniente de transferências.

Como não há, na referida regra, qualquer parâmetro em função da despesa, seja ela empenhada ou liquidada, o PL em questão não provocaria alteração nas regras de cálculo dos mínimos aplicados em educação, com relação aos que são realizados atualmente.

Apesar disso, entendemos que o uso das despesas liquidadas como parâmetro é conveniente na verificação da aplicação dos recursos provenientes dos percentuais mínimos de receita destinados à educação, bem como na criação de indicadores associados ou mesmo para balizar a prestação de contas dos recursos.

Nesse sentido, apresento emenda modificando o texto do parágrafo único que o PL propõe inserir no art. 70 da LDB, de forma a evidenciar o papel de acompanhamento e verificação dos percentuais mínimos para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Entendemos ser necessário um ajuste quanto ao início da vigência da futura lei, de modo a conferir um tempo para que os gestores da área de educação, bem como os gestores das áreas de administração orçamentária e financeira dos Entes, adotem as necessárias modificações nos sistemas contábeis de controle financeiro, inclusive porque de forma consagrada se utiliza o critério da competência para o registro contábil das





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

despesas públicas, sendo esse critério definido com base na data do empenho. Assim, propomos uma emenda para que os efeitos da lei somente se iniciem no exercício financeiro subsequente ao da sua entrada em vigor.

III – VOTO

Diante do exposto, manifesto voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para alterar o critério de aferição dos valores mínimos aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em manutenção e desenvolvimento do ensino para a despesa liquidada.”

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao parágrafo único do art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a seguinte redação, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023:

“Parágrafo único. Para efeito de acompanhamento e verificação da aplicação dos percentuais mínimos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas:

.....
...”

EMENDA Nº - CAE



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023, a seguinte redação:

“**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com a produção de efeitos a partir do exercício financeiro seguinte.”

Sala da Comissão, de outubro de 2023.

Senador Vanderlan Cardoso, Presidente

Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora

