

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

PARECER Nº DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, ao Projeto de Lei do Senado nº 294 de 2014, que dispõe sobre a avaliação dos professores na educação básica pública.

RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Após a leitura e discussão do relatório no dia 15/05/2018, o nobre Senador Fernando Bezerra Coelho levantou questão quanto à compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, mais conhecido como Teto dos Gastos (Emenda Constitucional nº 95/2016), da indicação de fonte de recursos proveniente de extinção de gasto tributário para cobrir a despesa decorrente da aprovação da presente proposta na forma do substitutivo apresentado.

Na oportunidade, foi concedida vista coletiva para que se pudesse dirimir a questão.

De acordo com nossa proposta de substitutivo, os docentes cujas escolas obtiverem resultados acima da média nacional farão jus ao recebimento de bônus salarial nos termos do regulamento. Por outro lado, os docentes de escolas que obtiverem baixo desempenho terão prioridade no aperfeiçoamento profissional continuado, previsto no inciso II do art. 67 da Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB).

Primeiramente, solicitamos à Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF) desta Casa, a estimativa do impacto



SF/18276/23925-31

orçamentário e financeiro do substitutivo que ora apresentamos. Adotando a premissa de bônus individual de mil reais por ano, pago a metade dos docentes, estimou-se o impacto do substitutivo em R\$ 952 milhões ao ano, distribuídos entre os entes estatais proporcionalmente ao número de docentes das respectivas redes de ensino.

Por fim, indicamos a extinção dos incentivos fiscais ao setor de termoelectricidade, revogando a Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, o que gerará uma redução de R\$ 1,23 bilhão nos gastos tributários da União, montante suficiente para custear o pagamento do bônus salarial dos professores da educação básica e estimular o poder público e o setor produtivo a investirem em fontes limpas e renováveis para geração de energia.

II – ANÁLISE

De modo a atender a preocupação do Senador Fernando Bezerra Coelho e dos demais membros desta Comissão, solicitamos à CONORF que analisasse a compatibilidade da fonte de recursos indicada para cobrir as despesas com o pagamento de bônus salarial aos professores em relação ao Teto dos Gastos e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Vejamos o que diz o Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT) na forma da Emenda Constitucional nº 95/2016:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**” (grifos nossos)

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) determina que:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: **I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;**

.....

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

SF/18276/23925-31



I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

.....” (grifos nossos)

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.” (grifos nossos)

Desta feita, esclarecemos que atendemos às exigências legais ao estimar o impacto orçamentário e financeiro da proposta e indicar os recursos para seu custeio. Os recursos para custeio podem, conforme epigrafado acima pela LRF, advir do aumento permanente de receita por meio de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. É exatamente isso que estamos fazendo ao propor a extinção da isenção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) para o setor de termoelectricidade.

Quanto à conformidade ao Novo Regime Fiscal, a manifestação da CONORF, por nós compartilhada, foi no sentido de que a criação de uma nova despesa primária obrigatória, desde que tenha a devida compensação exigida na LRF e na LDO, ainda que não seja efetuada por redução de outra despesa primária de natureza obrigatória, não necessariamente contraria o Novo Regime Fiscal, mesmo quando todo o limite de despesa primária do Poder Executivo já estiver comprometido na lei orçamentária em execução.



SF/18276.23925-31

Isso desde que o montante do gasto a ser instituído seja inferior ao total de despesas primárias autorizadas (mas não empenhadas) na lei orçamentária vigente, pois a realização da nova despesa depende da abertura de crédito adicional (ou ajuste na proposta) no qual terá que constar o equivalente cancelamento de dotações (despesa primária, provavelmente discricionária), assegurando-se a manutenção do limite de gastos.

Assim, e considerando que o PLS nº 294/2014 em exame produzirá efeitos financeiros apenas após o segundo ano subsequente ao da publicação, não se fará necessário ajuste no orçamento que estiver sendo executado quando de sua sanção. O ajuste será feito quando da elaboração da proposta orçamentária correspondente ao segundo ano após sua aprovação. Naquele momento, o Poder Executivo talvez tenha que deixar de incluir uma outra despesa primária (provavelmente discricionária) para conseguir acomodar dentro do teto o gasto com o bônus salarial, ainda que passe a contar, também, com a nova receita proveniente da revogação da mencionada renúncia de receita.

No entanto, toda essa análise ficará como contribuição para este Colegiado, pois outro embasamento que nos permite afirmar a compatibilidade do substitutivo ora apresentando com o Teto dos Gastos está no inciso I do § 6º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) na forma da EC nº 95/2016. Esse dispositivo estabelece que **não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos no Teto dos Gastos as complementações de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 60 do mesmo ADCT**.

Na prática, isso significa que a complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) não está sujeita ao Teto dos Gastos. A Aplicação desses recursos se dá na forma estabelecida pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que em seu art. 22 determina que “pelo menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundo será destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública”.

Também o art. 2º da mesma Lei estabelece que o referido fundo “destina-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua



SF/18276/23925-31

condigna remuneração”. São esses os motivos que nos dão segurança e serenidade para lutar por essa causa, ajustando somente a revogação da Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, a partir da produção dos efeitos financeiros da proposta, que se dará somente nos dois anos subsequentes à data de publicação da nova Lei.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 294 de 2014, na forma do substitutivo a seguir.

EMENDA N° – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 294 DE 2014

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre o aperfeiçoamento profissional continuado e o pagamento de bônus salarial para os professores da educação básica pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 67.**

VII – bônus salarial aos docentes cujas escolas obtiverem desempenho acima da média nacional nas avaliações conduzidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), nos termos do regulamento.

§ 4º No aperfeiçoamento profissional continuado a que se refere o inciso II, conferir-se-á prioridade aos docentes cujas escolas obtiveram baixo desempenho nas avaliações conduzidas pelo Inep.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros no segundo ano subsequente ao da publicação.

Art. 3º Revoga-se a Lei nº 10.312, de 27 de novembro de 2001, no segundo ano subsequente ao da publicação desta Lei.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18276/23925-31