



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI N° 3.050, de 2008

Dispõe sobre o incentivo aos professores por meio de bonificações.

Autor: DEPUTADO SANDES JÚNIOR

Relator: DEPUTADO BENITO GAMA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.050, de 2008, estabelece que um percentual de dez por cento dos fundos existentes na educação, bem como dos que vierem a ser instituídos, será aplicado em bonificação aos professores, segundo critérios a serem definidos pelo Poder Executivo.

De acordo com o §1º da proposta, “Os valores expressos no *caput* deste artigo representam um acréscimo ao percentual definido para pagamento de salário aos professores nos respectivos fundos”.

A proposição foi submetida à apreciação da Comissão de Educação e Cultura, que rejeitou a matéria por entender que a mesma deve ser objeto de proposta de emenda constitucional.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

A matéria foi distribuída em 2012 ao Deputado Otoniel Lima, o qual apresentou Relatório. No entanto, o seu Parecer não chegou a ser apreciado por este Comitê.

Agora, em 2016, coube a este Parlamentar relatar a proposição. Desse modo, peço vênia para aproveitar parcialmente o Relatório apresentado em 2012, com atualização da legislação.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 32, inciso X, alínea h do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar que o principal recurso da educação a ser reduzido pelo percentual de dez por cento, pretendido pela proposição, é o FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. É cediço que o Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2008, e, portanto, a alteração da destinação de seus recursos também só poderá ocorrer por força de norma de mesma hierarquia, ou seja, outra Emenda Constitucional. Todavia, o exame desta CFT deve restringir-se à análise de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da proposição, deixando à Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania – CCJC o exame sobre a constitucionalidade da matéria.

Em atendimento ao Ofício Pres. N° 258/11 – CFT o parecer nº 12/2011 da Coordenação-Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação do Ministério da Educação, anexado ao presente PL, esclarece que a proposta em questão não é objetiva e susceptível a interpretações variadas acerca de quais fundos comporiam a base de cálculo para a incidência do percentual de bonificação pretendido. Ressalta, ainda, que já está prevista no FUNDEB a garantia de aplicação de no mínimo 60% dos seus recursos anuais para remuneração dos profissionais do magistério, o que faz do mecanismo vigente um instrumento ‘mais completo e condizente’ com a política de valorização dos professores do que a forma proposta pelo PL nº 3.050/08.

Sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, sua forma e conteúdo, conforme estabelece a norma interna desta Comissão em seu art. 1º, §2º.

Nesse contexto, verifica-se que a proposição em tela indica uma fonte de recursos para financiar despesa com pagamento de bonificação de professores, criando, assim, nova despesa, sem, contudo, estimar o impacto dessa medida. Além disso, despesas com pessoal devem se restringir a limites máximos definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000)¹. Não há como aferir o atendimento desses limites sem a prévia indicação pelo projeto de lei dos acréscimos nas despesas públicas com pessoal.

Portanto, do exame da matéria, verifica-se que a proposta em análise, à luz do art. 17 da LRF, fixa para o ente obrigação legal de caráter continuado. Dessa forma, conforme o § 1º do mencionado dispositivo, “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.” Por sua vez, o art. 16, inciso I, preceitua 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.

¹ LRF, Capítulo IV, Seção II (art. 18 a 20).



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Ademais, tendo em vista que a proposição cria despesa de pessoal, deixou ainda de atender o disposto no art. 21, inciso I, da LRF, *in verbis*:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição.”.

No mesmo sentido dispõe a Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 – LDO 2016):

Art. 113. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Além disso, o § 6º do art. 113 da LDO 2016 considera incompatível a proposição que crie ou autorize a criação de fundos sem observar determinados requisitos:

§ 6º Será considerada incompatível a proposição que:

(...)

III - crie ou autorize a criação de fundos contábeis ou institucionais com recursos da união e:

a) não contenham normas específicas sobre a gestão, o funcionamento e o controle do fundo; ou

b) fixem atribuições ao fundo que possam ser realizadas pela estrutura departamental da administração pública federal;

Corrobora o entendimento dos dispositivos supramencionados, a Súmula nº 1, de 2008, editada pela Comissão de Finanças e Tributação, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

SÚMULA nº 1/08-CFT - *É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação*



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Desse modo, em face da incompatibilidade e inadequação da proposição em exame com as normas orçamentárias e financeiras, não cabe a esta Comissão pronunciar-se sobre o mérito da matéria, nos estritos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão:

Art. 10 Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **incompatibilidade** com as normas orçamentárias e financeiras e pela **inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.050, de 2008**, não cabendo a esta Comissão pronunciamento sobre o mérito.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2016.

DEPUTADO BENITO GAMA
Relator

.