



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR  
N.º 430, DE 2017  
(Do Sr. Nilson Leitão)**

Altera o art. 58, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de responsabilidade Fiscal, para incluir na prestação de contas do Poder Executivo mecanismos de fiscalização operacional das políticas educacionais.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

**O Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei de Responsabilidade Fiscal com o objetivo de incluir na prestação de contas do Poder Executivo mecanismos de fiscalização operacional das políticas educacionais.

Art. 2º Insira-se o seguinte art. 58 – A na Seção V do Capítulo IX da Lei Complementar nº 101, 4 de maio de 2000:

“Art. 58 – A. O último Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) publicado pelo Ministério da Educação durante o mandato em curso, ou índice que venha a substituí-lo e que seja destinado a avaliar o desenvolvimento da educação básica, deverá ser incluído na respectiva prestação de contas.

§ 1º O prefeito e o governador de Estado ou do Distrito Federal deverão incluir na prestação de contas apenas os dados do índice referentes à sua unidade da Federação.

§ 2º A queda do índice mencionado no caput do art. 58-A, relativamente ao último índice incluído na prestação de contas da gestão anterior, caracteriza retrocesso educacional e poderá dar causa à rejeição das contas pelo órgão competente, bem como a outras medidas judiciais e administrativas cabíveis para corrigir o retrocesso e determinar o cumprimento das obrigações constitucionais e legais do Ente que as esteja violando.

§ 3º A prestação de contas anual deverá informar sobre o cumprimento das obrigações constitucionais e legais relativas à educação básica pública, bem como a execução dos convênios, ajustes, termos de cooperação e instrumentos congêneres celebrados entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observado o disposto no art. 211 da Constituição Federal, evidenciando os êxitos e as dificuldades encontradas para sua implementação e serão submetidas anualmente ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A proposição que ora submetemos ao exame desta Casa tem duas finalidades principais. A primeira é a criação de um mecanismo de fiscalização dos resultados das políticas de educação básica no país.

A segunda é possibilidade de responsabilizar, pelo resultado da política educacional, os chefes dos poderes executivos a quem a Constituição e a Legislação atribuíram a competência, o poder-dever, de atuar sobre a educação básica.

Hoje, a maioria dos mecanismos de fiscalização de políticas tem o foco no controle da legalidade da política. Assim, os diversos tribunais de contas, os poderes legislativos da Federação, o Ministério Público e o Judiciário fiscalizam quase que exclusivamente o cumprimento, pelos poderes executivos, das obrigações legais e constitucionais para com a educação básica.

Tal forma de controle é fundamental e deve ser mantida. Contudo, ela não é suficiente numa área tão prioritária, como é a educação.

As políticas educacionais, notadamente as da educação básica, devem ter uma segunda forma de fiscalização, complementar ao controle de legalidade, que foque nos resultados. Além disso, para que esse controle dos resultados não seja uma mera declaração de intenções, ou uma ficção, é necessário que os chefes do poder executivo respondam pelo eventual impacto negativo que suas gestões tiveram sobre a educação.

Tendo em vista essas duas finalidades principais, e a necessária harmonização dessas intenções com o sistema jurídico brasileiro e a nossa tradição constitucional, entendemos que a melhor forma de alcançar nosso objetivo é através da criação de um mecanismo de “responsabilidade educacional” no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal, inserindo o controle dos resultados das políticas educacionais entre as competências dos tribunais de contas e dos poderes legislativos da Federação.

O sistema de fiscalização e responsabilização dos poderes executivos consagrados pela tradição constitucional brasileira e pelo atual texto constitucional é o controle pelos tribunais de contas e pelos poderes legislativos, através da análise e julgamento das contas.

Procuramos não afastarmos dessa linha, inserindo o art. 58-A na Seção intitulada “Da Prestação de Contas”. Ali, criamos a necessidade de incluir entre os elementos necessariamente constitutivos da prestação de contas o índice utilizado pelo Ministério da Educação para mensurar os resultados das políticas educacionais de nível básico. Hoje, o índice utilizado é o IDEB.

Contudo, como o IDEB só é produzido a cada dois anos, e sempre em anos ímpares, limitamos a obrigação de incluí-lo na prestação de contas apenas no final do mandato do chefe do executivo, que é quando, efetivamente, se poderá medir o impacto das políticas educacionais daquela gestão.

Normalmente, essa obrigação deve cair no terceiro ano do mandato do chefe do Executivo, tendo em vista que são o primeiro e o terceiro ano do mandato que caem em anos ímpares e, portanto, o último índice produzido dentro de um mesmo ciclo de mandatos (4 anos) será o do terceiro ano, tempo mais do que suficiente para que as políticas do governante deem algum resultado mensurável.

Assim, em vez de criar uma inovação radical, impraticável e de difícil implementação, optamos por aproveitar dois mecanismos que já são consolidados no Brasil (a prestação de contas e o IDEB) para, combinando-os, criarmos uma fiscalização de resultados das políticas educacionais.

Para completar o sistema da “responsabilidade educacional”, além da fiscalização dos resultados, demos expressa autorização legal para que os legislativos da Federação rejeitem as contas com base na constatação do “retrocesso educacional”.

O “retrocesso educacional” pode ser conhecido por um método simples: verificando se o IDEB, incluído pelo governante anterior na prestação de contas correspondente (normalmente, a do seu terceiro ano de mandato) é maior ou menor do que o IDEB incluído pelo governante atual na sua prestação de contas. Se o IDEB atual for inferior ao do governante anterior, houve retrocesso. Nesse caso, o poder legislativo incumbido do controle daquele governante, poderá ou não rejeitar suas contas. Havendo rejeição, as consequências seriam as já estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, entre elas a inelegibilidade.

Assim, procuramos criar uma “responsabilidade educacional” por resultados composta por dois fundamentos: fiscalização e responsabilização.

Com isso, pretendemos inibir aventuras irresponsáveis na área das políticas educacionais e encorajar a continuidade de políticas que venham se mostrando, ao longo do tempo, positivas. A ideia é que o governante, preocupado com a possibilidade de sofrer sanções tais como a inelegibilidade, procure realizar políticas educacionais bem estruturadas, inspiradas em exemplos de êxito vindos do Brasil ou do exterior, apoiadas por instituições de respeito.

Para tornar essa responsabilidade educacional ainda mais completa, instituímos a obrigação de incluir, também, na prestação de contas informações diversas sobre o cumprimento de obrigações legais ou convencionais (tais como as decorrentes de convênios, ajustes, termos de cooperação e outros instrumentos congêneres). Essa obrigação, porém, tendo em vista sua disponibilidade, foi fixada para todas as prestações de contas, em todos os anos do mandato, e não apenas uma vez por mandato, como tivemos que fazer com o IDEB pelas razões já expostas.

Esse novo instrumento facilitará o já tradicional controle de legalidade das políticas educacionais, inclusive por outros órgãos que não os tradicionais tribunais de contas e poderes legislativos, como o Ministério Público e o Judiciário.

É bom registrar, portanto, que em nenhuma hipótese se está aqui a substituir ou sequer a privilegiar um sistema de controles (o de resultados) em detrimento do controle da legalidade. Ao contrário. O que se pretende é que os dois sistemas sejam complementares, levando, sempre, ao desenvolvimento da educação básica no país.

Por todas essas razões, conclamo nossos nobres pares a votarem pela aprovação do presente projeto de lei complementar.

Sala das Sessões, em 10 de outubro de 2017.

**Deputado Nilson Leitão**  
**PSDB/MT**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
 Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

**PREÂMBULO**

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

**TÍTULO VIII**  
**DA ORDEM SOCIAL**

.....

**CAPÍTULO III**  
**DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO**

**Seção I**  
**Da Educação**

.....

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda constitucional nº 14, de 1996\)](#)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda constitucional nº 14, de 1996\)](#)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda constitucional nº 14, de 1996\)](#)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a

universalização do ensino obrigatório. ([Parágrafo acrescido pela Emenda constitucional nº 14, de 1996](#) e [com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009](#))

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009](#))

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))

## LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

### CAPÍTULO IX DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

#### Seção V Das Prestações de Contas

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

**Seção VI**  
**Da Fiscalização da Gestão Fiscal**

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.

.....  
.....

**FIM DO DOCUMENTO**