

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.224, DE 2023

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para modificar para despesas liquidadas o critério de aferição dos valores mínimos aplicados anualmente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Autor: SENADO FEDERAL - FLÁVIO ARNS

Relator: Deputado RAFAEL BRITO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em exame altera o caput do art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que regulamenta as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, para estabelecer que se constituem em “despesas liquidadas”. A expressão em vigor no caput do art. 70 se refere a “despesas realizadas”.

Além disso, a proposição acrescenta parágrafo único ao art. 70 para oferecer mais detalhes para a classificação das despesas liquidadas, para efeito de acompanhamento e verificação da aplicação dos percentuais mínimos em manutenção e desenvolvimento do ensino impostos pelo art. 212 da Constituição Federal¹ e art. 69 da Lei nº 9.394/1996².

¹ 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.

² Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público



* C D 2 4 1 2 2 8 1 2 6 7 0 0 *

Assim, o proposto parágrafo único estabelece que considerar-se-ão despesas liquidadas:

- a) as despesas liquidadas e pagas no exercício;
- b) as despesas liquidadas e não pagas, inscritas em restos a pagar processados ao final do exercício;
- c) os restos a pagar não processados de exercícios anteriores liquidados no exercício.

O autor da matéria defende na Justificação que a alteração se faz necessária porque o critério utilizado atualmente inclui despesas empenhadas ainda não liquidadas, o que não refletiria necessariamente a realidade, pois despesas empenhadas podem ser posteriormente canceladas e os restos a pagar não processados também podem ser posteriormente cancelados ou prescritos. A alteração, além de buscar aproximar os valores de manutenção e desenvolvimento do ensino com os das despesas efetivamente entregues ou cumpridas, permite maior controle social. A modificação promoveria “correlação direta e mais próxima temporalmente entre o bem ou serviço entregues à população e o recurso orçamentário dispendido”. O autor também esclarece que a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito considerando-se os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço (Lei nº 4.320, de 1964).

A matéria encontra-se distribuída à Comissão de Educação (CE), para exame conclusivo de mérito; à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para exame conclusivo de mérito e exame sobre adequação orçamentária e financeira em parecer terminativo; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para exame sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa em parecer terminativo.

O regime de tramitação é o de prioridade.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental na Comissão de Educação.

É o relatório.



* C D 2 4 1 2 2 8 1 2 6 7 0 0 *

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 3.224, de 2023, tem por objetivo alterar o art. 70 da LDB, o qual define o conceito de despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). A definição dessas despesas é de extrema relevância, pois são as despesas que poderão ser financiadas com os recursos vinculados para a educação nos termos do art. 212 da Constituição Federal³.

A alteração consiste em substituir a expressão “despesas realizadas” por “despesas liquidadas” no **caput** do art. 70, além de inserir parágrafo único para detalhar o que são as “despesas liquidadas” a que o novo **caput** passaria a se referir. O art. 70 proposto pelo PL nº 3.224, de 2023, dispõe que:

“Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as **despesas liquidadas** com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

.....

Parágrafo único. Para efeito de acompanhamento e verificação da aplicação dos percentuais mínimos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, considerar-se-ão:

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;

III – os restos a pagar não processados de exercícios anteriores liquidados no exercício.”

Convém explicar que no processo orçamentário anual a despesa pode passar por três fases: primeiro, a despesa é empenhada; segundo, após a prestação do serviço ou entrega do objeto, em que todos os itens contratados são verificados e confirmado o direito do credor, a despesa é liquidada e, portanto, considerada realizada; terceiro, a despesa é paga.

Quando, ao final do ano, a despesa empenhada não é liquidada, o que pode acontecer porque ainda não houve a entrega do objeto/serviço ou não foram verificados todos os itens contratados, a despesa

³ “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.



passa para o exercício seguinte como “restos a pagar não processados”. Em outros termos, ainda não está realizada. E, nesse novo exercício, se o objeto/serviço não for entregue, esses “restos a pagar não processados” podem ser cancelados. Nesse caso, temos uma despesa empenhada em um exercício e cancelada no seguinte. Não se realizou, portanto.

Outra situação ocorre quando a despesa é empenhada e liquidada em um exercício, mas não chega a ser paga nesse mesmo ano. Ela é, então, transferida para o exercício seguinte como “restos a pagar processados”. A despesa está realizada, apenas não foi paga.

Em resumo, a despesa empenhada realiza-se quando é liquidada. No entanto, determinações feitas pelo Poder Executivo permitem que, no último bimestre do ano, sejam incluídas no cálculo do MDE as despesas empenhadas ainda não liquidadas, o que vem sendo feito com base no Manual de Demonstrativos Fiscais (p. 294)⁴. No relatório Contas do Presidente da República 2023, publicado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), confirma-se que o cômputo das despesas realizadas de MDE considera as despesas empenhadas e não apenas as empenhadas e liquidadas (p. 201)⁵.

Compreende-se, portanto, que o objetivo do Projeto de Lei n º 3.224, de 2023, é buscar resgatar a intenção original do art. 70 da LDB, prejudicada com a interpretação atual do Poder Executivo, e não deixa dúvida que devem ser consideradas apenas as despesas efetivamente realizadas, ou seja, as despesas liquidadas, que são:

- as despesas **liquidadas** e pagas no exercício;
- as despesas **liquidadas** e não pagas, inscritas em restos a pagar processados ao final do exercício; e
- os restos a pagar não processados de exercícios anteriores **liquidados** no exercício.

Feitas essas considerações, constata-se que o autor da matéria tem razão ao defender que no cálculo das despesas de MDE sejam

⁴ Disponível em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf> Acesso em 19 de junho de 2024.

⁵ Disponível em <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-presidente/1%20Relat%C3%A3o%20CG2023.pdf> Acesso em 19 de junho de 2024.



* C D 2 4 1 2 2 8 1 2 6 7 0 0 *

consideradas as despesas efetivamente entregues ou cumpridas, sem riscos de distorções decorrentes de cancelamentos de despesas não liquidadas, com maior benefício para o controle social. Em suas palavras, a alteração promoverá “correlação direta e mais próxima temporalmente entre o bem ou serviço entregues à população e o recurso orçamentário dispendido”.

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023, do Senado Federal.

Sala da Comissão, em de junho de 2024.

Deputado RAFAEL BRITO
Relator

2024-8047



* C D 2 4 1 2 2 8 1 2 6 7 0 0 *

