



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 3.224-B, DE 2023** **(Do Senado Federal)**

### **OFÍCIO Nº 178/24 (SF)**

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; tendo parecer da Comissão de Educação, pela aprovação (relator: DEP. RAFAEL BRITO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação (relatora: DEP. LAURA CARNEIRO).

#### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

EDUCAÇÃO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

#### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Educação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

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.

**O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º** O art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passa a vigorar com a seguinte redação:

“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.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.

Senado Federal, em 11 de abril de 2024.

Senador Rodrigo Pacheco  
Presidente do Senado Federal





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

**LEI Nº 9.394, DE 20  
DE DEZEMBRO  
DE 1996**

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1996-12-20:9394>

# 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 Federal<sup>1</sup> e art. 69 da Lei nº 9.394/1996<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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



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.**



## 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 Federal<sup>3</sup>.

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

<sup>3</sup> “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)<sup>4</sup>. 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)<sup>5</sup>.

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

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Disponível em <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-presidente/1%20Relat%C3%B3rio%20CG2023.pdf> Acesso em 19 de junho de 2024.





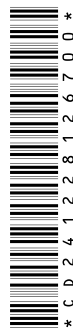
consideradas as despesas efetivamente entregues ou cumpridas, sem riscos de distorções decorrentes de cancelamentos de despesas não liquidadas, com maior benefício para o controle social. Em suas palavras, a alteração promoverá “correlação direta e mais próxima temporalmente entre o bem ou serviço entregues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





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 3.224, DE 2023

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.224/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rafael Brito.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Nikolas Ferreira - Presidente, Idilvan Alencar - Vice-Presidente, Alice Portugal, Capitão Alden, Carol Dartora, Dagoberto Nogueira, Damião Feliciano, Daniel Barbosa, Diego Garcia, Fernando Mineiro, Franciane Bayer, Gustavo Gayer, Ismael, Lídice da Mata, Maria Rosas, Maurício Carvalho, Pastor Gil, Pedro Campos, Pedro Uczai, Prof. Reginaldo Veras, Professor Alcides, Professora Luciene Cavalcante, Rafael Brito, Reimont, Rogério Correia, Sâmia Bomfim, Sargento Gonçalves, Socorro Neri, Tarcísio Motta, Any Ortiz, Bia Kicis, Capitão Alberto Neto, Carla Zambelli, Chris Tonietto, Delegado Paulo Bilynskyj, Delegado Ramagem, Dr. Fernando Máximo, Gilson Daniel, Ivan Valente, Iza Arruda, Kim Kataguirí, Luiz Lima, Olival Marques, Sidney Leite, Soraya Santos, Talíria Petrone, Waldenor Pereira e Zucco.

Sala da Comissão, em 13 de novembro de 2024.

Deputado NIKOLAS FERREIRA  
Presidente



# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## 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

**Relatora:** Deputada LAURA CARNEIRO

### I - RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria do Senado Federal (Senador Flávio Arns), altera o art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), para modificar o termo “despesas executadas” para “despesas liquidadas” quanto ao critério de aferição dos valores mínimos aplicados anualmente pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE.

Além disso, a proposição inclui ao art. 70 o parágrafo único, o qual estabelece que, para efeito de acompanhamento e verificação da aplicação dos percentuais mínimos em MDE, serão consideradas 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.

Finalmente o PL determina a entrada em vigor na data de publicação da lei, com efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.

Segundo a justificativa do autor, a alteração permite maior controle social uma vez que a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor em face da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço, mantendo-se correlação direta e mais próxima temporalmente entre o bem ou serviço entregues à população e o recurso orçamentário dispendido.

O projeto tramita em regime de Prioridade (Art. 151, II, RICD) e está sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões (Art. 24 II), tendo sido distribuído às Comissões de Educação - CE; Finanças e Tributação - CFT (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (Art. 54 RICD), nessa ordem.

A Comissão de Educação concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.224/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rafael Brito.

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de



diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que este contempla matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam 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 ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Quanto ao exame de mérito, sob a ótica das finanças públicas, considero a proposta oportuna e deve ser aprovada, pois tem o propósito de aprimorar o processo de aferição dos valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos entes da federação em manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância aos fundamentos constitucionais, passando-se a



considerar a despesa liquidada, em substituição ao parâmetro de despesa empenhada.

Com efeito, é evidente o avanço em efetividade do gasto público na área da educação a partir desta medida, pois a etapa da liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo fornecedor mediante comprovante de entrega do material ou prestação do serviço. Assim, confere-se maior controle social e garantia de que a despesa realmente ocorreu, ao passo que o parâmetro do empenho permite eventuais cancelamentos durante o exercício ou até mesmo prescrição de restos a pagar não processados (não liquidados).

Ademais, verifica-se aqui uma medida efetiva ao encontro do necessário uso dos recursos públicos de forma eficiente e planejada, em pleno alinhamento aos termos do § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que assim dispõe:

“Art. 1º. ....

**§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições...” (grifos nossos)**

Em face do exposto, **voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023.**

Sala da Comissão, em 10 de abril de 2025.

**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**  
**Relatora**

2025-3806





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 3.224, DE 2023

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.224, de 2023; e, no mérito, pela aprovação, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Laura Carneiro.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Rogério Correia - Presidente, Florentino Neto - Vice-Presidente, Cabo Gilberto Silva, Fábio Teruel, Fausto Santos Jr., Hildo Rocha, José Airton Félix Cirilo, Kim Kataguirí, Luiz Carlos Hauly, Marcelo Queiroz, Marcio Alvino, Marcos Pereira, Mauricio do Vôlei, Mauro Benevides Filho, Merlong Solano, Murilo Galdino, Pauderney Avelino, Pedro Paulo, Reinhold Stephanes, Dayany Bittencourt, Duarte Jr., Júnior Ferrari, Laura Carneiro, Luiz Carlos Busato, Marcelo Crivella, Otto Alencar Filho, Ricardo Abrão, Rodrigo da Zaeli, Sanderson, Sidney Leite, Socorro Neri e Zé Vitor.

Sala da Comissão, em 28 de maio de 2025.

Deputado ROGÉRIO CORREIA  
Presidente



**FIM DO DOCUMENTO**