

EMENDAS IMPOSITIVAS: SUA CONTRIBUIÇÃO NO CUMPRIMENTO DAS METAS EDUCACIONAIS DE COMBATE ÀS DESIGUALDADES E À GARANTIA DE DIREITOS NO ÂMBITO DA SEEDUC RJ

MANDATORY AMENDMENTS: THEIR CONTRIBUTION TO ACHIEVING EDUCATIONAL GOALS IN COMBATING INEQUALITIES AND GUARANTEEING RIGHTS WITHIN THE SCOPE OF SEEDUC RJ

Waldir Jorge Ladeira dos Santos

 <https://orcid.org/0000-0002-7355-6769>

Correspondência: waldir.santos@uerj.br

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

Lincon Pereira de Azevedo

 <https://orcid.org/0009-0007-1972-2934>

Correspondência: lincon.contador@gmail.com

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, Brasil.

Gisela da Silva Machado

 <https://orcid.org/0009-0008-0585-1783>

Correspondência: gisela.s.machado@gmail.com

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

Lidiane Jordão de O. Barros

 <https://orcid.org/0009-0005-4786-2219>

Correspondência: lidirio@gmail.com

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

DOI: [10.12957/cdf.2025.92288](https://doi.org/10.12957/cdf.2025.92288)

Recebido em: 11 jun. 2025 | **Aceito em:** 17 set. 2025

RESUMO

Este artigo analisa a influência das emendas parlamentares impositivas nas políticas públicas de educação no Estado do Rio de Janeiro, com ênfase nas ações da Secretaria de Educação (SEEDUC RJ). A pesquisa parte da recente mudança legal trazida pela Emenda Constitucional nº 97/2023, que ampliou o poder dos deputados estaduais na destinação de recursos orçamentários, com parte obrigatória alocada na área da educação. Diante da escassez de estudos sobre os efeitos práticos dessa nova configuração orçamentária, busca-se compreender se tais recursos estão sendo aplicados de maneira eficiente, se contribuem para o cumprimento do índice



Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da Licença Creative Commons BY 4.0, que permite uso, distribuição e reprodução para fins não comerciais, com a citação dos autores e da fonte original e sob a mesma licença.

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

constitucional mínimo de investimento em educação e se fortalecem as políticas públicas voltadas à redução de desigualdades e à garantia de direitos educacionais. Utilizando dados do Plano Plurianual (PPA) 2024-2027 e informações de execução orçamentária, os resultados apontam que, mesmo com menor volume de recursos em comparação ao ano anterior, houve ampliação do atendimento a alunos com necessidades especiais e ações inclusivas, sugerindo que o direcionamento estratégico dos recursos públicos pode gerar impactos relevantes. A discussão é estruturada em torno de três eixos principais: o marco teórico e jurídico das emendas impositivas, a análise dos dados empíricos relacionados à sua execução, e a avaliação dos resultados à luz dos objetivos constitucionais, contribuindo assim para o debate sobre a atuação do legislativo estadual na promoção da equidade educacional.

Palavras-chave: emendas impositivas; educação; políticas públicas; desigualdade.

ABSTRACT

This article analyzes the influence of mandatory parliamentary amendments on public education policies in the state of Rio de Janeiro, focusing on the actions of the State Department of Education (SEEDUC RJ). Triggered by the recent legal changes introduced by Constitutional Amendment No. 97/2023—which expanded the authority of state legislators to allocate a portion of the budget mandatorily to education—this study addresses a gap in the literature by investigating whether these resources are being efficiently used, whether they contribute to meeting the constitutionally mandated investment minimum, and whether they strengthen public policies aimed at reducing inequalities and ensuring educational rights. Using data from the Multi-Year Plan (PPA) 2024–2027 and budget execution reports, the findings indicate that even with fewer resources compared to the previous year, a greater number of students with special needs and those involved in inclusive initiatives were reached. This suggests that strategic allocation of public funds can generate significant results. The article is organized into three main sections: the theoretical and legal foundations of mandatory amendments, the analysis of empirical data related to their execution, and a discussion of the outcomes based on constitutional goals—contributing to the broader debate on legislative participation in advancing equity in education.

Keywords: mandatory amendments; education; public policies; inequality.

1 INTRODUÇÃO

A execução orçamentária no Estado do Rio de Janeiro é regida por um complexo conjunto de normas constitucionais e infraconstitucionais que buscam garantir a alocação dos recursos públicos de forma planejada e transparente. Entre os diversos mecanismos de participação no processo orçamentário, destacam-se as emendas parlamentares impositivas, que representam uma forma de atuação direta do poder legislativo na alocação de recursos públicos. A partir da Emenda Constitucional nº 97/2023, essas emendas passaram a ter caráter impositivo, obrigando o Poder Executivo a executá-las

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

até o limite de 0,37% da receita líquida de impostos prevista, dos quais 30% desse montante são destinados obrigatoriamente à área da educação (Rio de Janeiro, 2023).

A institucionalização dessas emendas impositivas alterou a dinâmica da alocação orçamentária, ao garantir aos parlamentares a possibilidade de direcionar recursos a partir de demandas locais, aproximando-os de seus eleitores. Contudo, essa mudança também levantou preocupações quanto à eficiência na aplicação dos recursos e a contribuição dessa redistribuição sobre o cumprimento das metas preestabelecidas, especialmente aquelas relacionadas aos investimentos mínimos na área de educação. Tal percentual mínimo é garantia constitucional voltada à promoção de direitos sociais fundamentais e, por isso, seu alcance deve ser continuamente monitorado e avaliado.

Apesar da relevância do tema, por ser um objeto relativamente novo, ainda são escassos os estudos que analisam a efetividade da execução dessas emendas e os desdobramentos práticos do seu direcionamento sobre os índices constitucionais e os indicadores de metas educacionais. Sendo assim é necessário compreender se as propostas indicadas pelos parlamentares têm sido efetivamente executadas e se estão alinhadas às necessidades coletivas e aos compromissos legais do Estado do Rio de Janeiro.

Neste contexto, este artigo tem como objetivo geral analisar a contribuição das emendas constitucionais impositivas no cumprimento do índice constitucional mínimo e dos indicadores de metas de políticas públicas voltadas para o combate às desigualdades e à garantia de direitos, com foco na área de educação, especificamente na Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, a pesquisa utilizará uma abordagem qualitativa e quantitativa, por meio da revisão de literatura e da análise de dados sobre a execução orçamentária de emendas parlamentares impositivas considerando as iniciativas constantes no Plano Plurianual 2024-2027.

A relevância deste estudo se dá pela possibilidade de ampliar a compreensão sobre a relação entre a atuação do legislativo no orçamento e a sua contribuição para as políticas públicas, proporcionando o debate sobre o equilíbrio entre autonomia legislativa, planejamento estatal e responsabilidade fiscal. O artigo está estruturado em três partes: a primeira apresenta a metodologia de análise e os fundamentos teóricos e jurídicos das emendas impositivas; a segunda aborda os dados empíricos coletados e; a terceira discute os resultados com base nos objetivos constitucionais e na execução orçamentária.

2 METODOLOGIA

A pesquisa adotará uma abordagem qualitativa e quantitativa, de caráter descritivo e exploratório. O estudo será desenvolvido em duas frentes: uma revisão de literatura e uma análise de dados públicos.

Na primeira etapa, será realizada uma revisão bibliográfica sobre as emendas constitucionais impositivas, abordando seus fundamentos legais, evolução histórica, implicações no processo orçamentário e nos princípios constitucionais, especialmente os relativos ao cumprimento dos percentuais mínimos na área de educação. A revisão utilizará como base as publicações pertinentes nos últimos cinco anos, além de documentos institucionais e normativos relevantes.

Na segunda etapa, será feito um levantamento de dados de execução orçamentária referente às emendas parlamentares impositivas. Serão analisadas as propostas às quais os recursos foram direcionados, com o objetivo de verificar sua contribuição na execução das iniciativas de políticas públicas de combate às desigualdades e à garantia de direitos. A análise envolverá cruzamento de dados extraídos de fontes oficiais, como o REDEPLAN (Rede de Planejamento do estado do Rio de Janeiro¹, Portal da Fazenda² (Sistema de portais de transparência e relatórios de execução orçamentária) e o relatório de execução de Emendas Impositivas do ano de 2024 da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro³. Essa etapa permitirá identificar o grau de aderência entre o planejamento (indicação da emenda) e a execução real (por meio do orçamento e das metas de execução física).

A metodologia visa, portanto, compreender se as emendas impositivas, ao serem executadas, contribuíram para o atendimento às políticas públicas e no cumprimento do índice constitucional preestabelecido.

3 REVISÃO DA LITERATURA

3.1 Olhar histórico sobre as Emendas Impositivas

A fim de entendermos as emendas parlamentares impositivas do Estado do Rio de Janeiro, precisamos retornar ao ano de 2015, ano em que foi instituída a Emenda

¹<https://www.redeplan.planejamento.rj.gov.br/>

²<https://portal.fazenda.rj.gov.br/transparencia/receitas-e-despesas/>

³<https://alerj.sharepoint.com/sites/intranet/SitePages/Orcamento.aspx>

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

Constitucional (EC) nº 86, que trouxe mudanças significativas na forma de utilização do orçamento público no Brasil. Este normativo trata de um novo regramento que institui que uma parte do orçamento, que em sua essência é autorizativo (ou seja, ele pode ser realizado ou não, de acordo com o planejamento inicial), seja realizada de forma impositiva; desta forma, ele só pode ser realizado para o fim ao qual se destina. O objetivo é que o montante orçamentário chegue efetivamente aos projetos propostos (Brasil, 2015).

Inicialmente, essas emendas eram destinadas apenas para atender demandas locais e regionais dentro do âmbito federal, por meio dos deputados e senadores, mas, como o orçamento é um processo contínuo de evolução e adaptação que reflete mudanças políticas e sociais, quatro anos depois, com a EC nº 100, observamos um aperfeiçoamento dos dispositivos sobre execução obrigatória de emendas parlamentares, reafirmando a impositividade e tratando da aplicação de recursos inclusive por meio de transferências especiais (Brasil, 2019). Assis, 2020, diz que “as Emendas Complementares nº 86 de 2015 e nº 100 de 2019, batizadas de Orçamento Impositivo, estabeleceram uma nova relação entre os Poderes Executivo e Legislativo na elaboração e execução do Orçamento Público”.

Em mais um processo de aprimoramento na utilização dos recursos, em julho de 2019 a EC nº 102 traz a possibilidade de remanejamento dos recursos orçamentários em caso de impedimentos de ordem técnica relacionado aos objetos financeiros. Em dezembro do mesmo ano a EC nº 105 autoriza a transferência direta de recursos oriundos de emendas impositivas aos estados, municípios e ao Distrito Federal, na modalidade de transferências especiais - sem necessidade de convênios ou instrumentos específicos (Brasil, 2019).

Entre as principais alterações, desde 2019, essas emendas ampliaram sua influência e alcance. A partir do momento em que essa regra chegou às esferas estaduais, os deputados estaduais também passaram a influenciar diretamente o orçamento de seus estados, direcionando recursos para atender necessidades específicas de suas regiões (Brasil, 2019).

Ainda neste ano de 2019 o Estado do Rio de Janeiro sofre uma importante mudança na Constituição Estadual com a EC nº 75 que estabeleceu o orçamento impositivo para emendas parlamentares individuais. Assim como a EC 86/2015 no âmbito federal, essa emenda garantiu que os deputados estaduais tivessem maior poder na

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

destinação de recursos, incluindo investimentos em educação, saúde, infraestrutura e segurança pública (Rio de Janeiro, 2019).

Entretanto, essa regra sofreu modificações com a EC nº 97, de 2023, que trouxe ajustes na execução das emendas impositivas. Destaca-se a necessidade de maior transparência e critérios mais rígidos para a destinação dos recursos, garantindo que os investimentos sejam mais estratégicos e alinhados às políticas públicas estaduais. Isso pode representar um avanço na aplicação dos recursos da educação, assegurando que as verbas sejam usadas de maneira mais eficiente e planejada (Rio de Janeiro, 2023).

A interpretação da norma vigente diz que o montante das Emendas Parlamentares será de no mínimo 0,37% da receita líquida de impostos do Projeto de Lei Orçamentária do Estado, divididos igualmente entre os 70 deputados. Desse montante resultante do percentual anterior, obrigatoriamente 30% devem ser destinados à saúde e 30% à educação. O percentual restante fica disponível para o deputado utilizar em outra área de livre escolha (Rio de Janeiro, 2023).

Se faz necessário abordarmos as visões sociopolítica e a econômico-financeira do orçamento público, sendo a primeira definida politicamente (envolvendo os inúmeros mecanismos de representação e participação da sociedade) e a segunda retratada por normas legais do planejamento que se materializam na Lei Orçamentária Anual (Menezes, 2024).

A implementação das emendas impositivas altera a dinâmica entre os poderes Executivo e Legislativo. Tradicionalmente, o Executivo detém maior controle sobre a execução orçamentária, podendo influenciar a liberação de recursos conforme suas prioridades políticas. Com as emendas impositivas, os parlamentares garantem a execução obrigatória de suas indicações, reduzindo a margem de discricionariedade do Executivo. Importante ressaltar que essa dinâmica entre poderes não exclui o caráter autorizativo e nem o impositivo:

As emendas denominadas “Orçamento Impositivo”, apesar do apelido, em nada descharacterizaram o Orçamento Autorizativo que continua a ser autorizativo. O que se viu na aprovação dos projetos foram atos isolados do Legislativo para garantir maior execução de emendas individuais e de bancada, denotando fortes tendências clientelistas, uma vez que a execução da emenda aumenta o apoio eleitoral nos locais das obras e investimentos (Assis, 2020).

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

A mudança busca equilibrar os poderes, permitindo que deputados atendam suas comunidades sem depender do Executivo. No entanto, a regra pode limitar a flexibilidade do governo estadual, especialmente em períodos de crise financeira; ressaltando que é essencial que as emendas sigam planos e estratégias do estado, garantindo investimentos alinhados às políticas públicas e benefícios à população.

3.2 A Educação e a Constituição

A Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios e normas da educação no Brasil, garantindo esse direito a todos. Os artigos 205 e 206 definem a educação como dever do Estado e da família, assegurando sua promoção e gestão democrática no ensino público, conforme descrito a seguir:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VI – Gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

O ensino deve garantir igualdade de acesso e permanência na escola, proporcionando oportunidades para todos. A valorização dos profissionais da educação, com salários justos, formação contínua e boas condições de trabalho, é essencial para a qualidade do ensino.

O Estado deve assegurar educação básica obrigatória e gratuita, incluindo aqueles que não tiveram acesso na idade adequada. A família também desempenha um papel fundamental na formação e acompanhamento educacional dos filhos.

Esses princípios, definidos pela Constituição de 1988, buscam tornar a educação no Brasil mais inclusiva, equitativa e democrática.

3.3 O Limite Constitucional Educacional e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

O financiamento da educação no Brasil é regulamentado pela Constituição Federal de 1988 e legislações complementares. O Artigo 212 determina a aplicação mínima de recursos públicos no setor: a União deve investir ao menos 18% de sua receita corrente líquida (RCL), enquanto Estados e Municípios devem destinar no mínimo 25% de suas receitas para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esses percentuais são estabelecidos para garantir que um valor significativo do orçamento público seja direcionado para o financiamento da educação, com o objetivo de assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em todos os níveis, da educação básica à superior, em todo o país. De acordo com a Contabilidade Geral do Estado da Secretaria de Fazenda do Rio de Janeiro, em 2024 foi pago o montante de R\$ 15.941.633.889,69 (quinze bilhões novecentos e quarenta e um milhões seiscentos e trinta e três mil oitocentos e oitenta e nove reais e sessenta e nove centavos) referente ao Mínimo Anual de 25% das Receitas de Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, o que foi equivalente a 26,21% aplicado em Educação no referido exercício (SIAFE-Rio/SEFAZ RJ).

O FUNDEB é um fundo especial criado para financiar a educação básica pública no Brasil, garantindo uma distribuição mais justa dos recursos. Instituído em 2007, tornou-se permanente em 2020 pela Emenda Constitucional nº 108/2020.

Seu principal objetivo é assegurar equidade no financiamento da educação, garantindo recursos mínimos por aluno, especialmente nas regiões mais pobres. Além disso, busca valorizar os profissionais da educação com melhores salários e condições de trabalho.

Com as novas regras, a União passou a contribuir com até 23% do total de recursos do FUNDEB, tornando o fundo mais redistributivo e eficiente no combate às desigualdades educacionais.

É obrigatório destinar no mínimo 70% dos recursos do FUNDEB à valorização dos profissionais da educação básica em exercício. Isso inclui salários, gratificações, bonificações e encargos sociais para diretores, coordenadores pedagógicos, supervisores e auxiliares educacionais.

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

Segundo o Anexo 14 do Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2024, foram aplicados R\$ 3.469.687.421,52 no pagamento desses profissionais, correspondendo a 78,51% dos recursos do fundo naquele período.

4 DESENVOLVIMENTO

4.1 Políticas Públicas e os Programas de Governo (PPA - Plano Plurianual 2024-2027)

As políticas públicas são ações do Estado para atender às demandas sociais, garantindo direitos e promovendo o bem-estar coletivo. Elas envolvem planejamento, execução e avaliação em áreas como saúde, segurança, meio ambiente e educação. Segundo Luciana Tatagiba, são estratégias de diferentes atores para enfrentar problemas coletivos, com participação ampliada após a Constituição de 1988.

Na educação, Saviani destaca que as políticas educacionais visam organizar e assegurar o funcionamento do sistema de ensino, garantindo o direito à educação. Elas buscam ampliar o acesso, reduzir desigualdades, valorizar profissionais e aprimorar métodos. Em 2024, foram impactadas pelas mudanças digitais e pelo fortalecimento do ensino híbrido.

Para o desenvolvimento do trabalho, será necessário entendermos sobre o funcionamento do Plano Plurianual (PPA), definido como “o documento em que um governo declara o que pretende realizar e indica os meios para a implementação das políticas públicas” (Manual de elaboração PPA 2024-2027). Ele contempla os caminhos a serem seguidos em um período de quatro anos, estabelecendo, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública (Rio de Janeiro, 1989, art.209, § 1º).

O PPA 2024-2027 define programas governamentais, adotando a “Iniciativa” como principal nível de planejamento. No estudo, duas Iniciativas foram selecionadas, totalizando R\$ 1,47 bilhão: R\$ 1,3 bilhão para a melhoria da qualidade educacional e R\$ 174 milhões para educação inclusiva.

Para um melhor entendimento, demonstramos a seguir os atributos, características e Ações Orçamentárias dessas Iniciativas que foram elaboradas pelo Plano Plurianual de 2024 – 2027 e tiveram sua implementação já no exercício de 2024:

Iniciativa 0090 - Execução de Políticas Educacionais para melhoria da qualidade da Educação

- **Objetivo:** Entregar educação pública de qualidade à população para melhoria das condições de vida de todas e todos.
- **Justificativa:** É preciso integrar o aluno ao processo educativo de forma participativa, garantindo aprendizado efetivo por meio de ações pedagógicas inclusivas.
- **Estratégia de Implementação:** Ofertar disciplinas, atividades e recursos pedagógicos diversos para estimular a aprendizagem e promover autonomia escolar promovendo a diversidade social, econômica e cultural no estado.
- **Ações Orçamentárias:**

- 2028 Suporte à Autonomia Financeira de Unidades Escolares

DESCRÍÇÃO DO GASTO: Repasses financeiros às escolas para manutenção, reparos e suporte à gestão autônoma;

- 2312 Realização de Atividades Extracurriculares

DESCRÍÇÃO DO GASTO: Desenvolvimento de projetos culturais, pedagógicos e de lazer com apoio logístico e assistencial;

- 2318 Aprimoramento e Efetividade do Ensino Público

DESCRÍÇÃO DO GASTO: Uso de tecnologias, metodologias inovadoras e materiais didáticos para reforço e inclusão escolar;

- 2691 Avaliação do Sistema Educacional do ERJ

DESCRÍÇÃO DO GASTO: Aplicação de avaliações educacionais e premiações baseadas em desempenho, com apoio ao corpo docente, nos mesmos moldes do SAEB Sistema de Avaliação da Educação Básica, promovido pelo Ministério da Educação.

- 2693 - Correção do Fluxo Escolar

DESCRÍÇÃO DO GASTO: Oportunizar percurso formativo diferenciado com aulas e materiais específicos para alunos com distorção idade-série, visando permanência e aprendizagem.

Iniciativa 0091 - Promoção de educação inclusiva, que valorize as diferenças e a diversidade

- **Objetivo:** Garantir que o ambiente escolar seja adequado, adaptado e seguro para todas e todos, incluindo ações de combate a toda e qualquer forma de

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

discriminação étnico-racial, assim como políticas públicas que alcancem a população do campo, os jovens e adultos que não concluíram a educação básica na idade adequada, e pessoas com deficiência e habilidades especiais.

Garantir ambientes escolares acessíveis, seguros e inclusivos, com foco em populações vulneráveis e diversidade, como população do campo, os jovens e adultos que não concluíram a educação básica na idade adequada, e pessoas com deficiência e habilidades especiais.

- **Justificativa:** Ambientes inclusivos e recursos adequados são essenciais para promover acesso e permanência de todos na educação.
- **Estratégia de Implementação:** Formação continuada, materiais acessíveis e ações pedagógicas voltadas à inclusão e ao combate à discriminação.
- **Ações Orçamentárias:**
 - **2313 Educação para Públicos Especiais**
DESCRÍÇÃO DO GASTO: Capacitação de professores e aquisição de materiais e equipamentos para atendimento especializado.
 - **2339 Educação para Pessoas com Deficiência**
DESCRÍÇÃO DO GASTO: Compra de recursos adaptados e serviços que assegurem inclusão de alunos com deficiência.
 - **4766 Educação nas Unidades Prisionais**
DESCRÍÇÃO DO GASTO: Formação de docentes e fornecimento de materiais específicos para o ensino em contextos prisionais.

4.2 Emendas Parlamentares Impositivas 2024

Em 2024, cada deputado da Alerj pôde direcionar R\$ 2,9 milhões em emendas impositivas, correspondente aos 30% obrigatoriamente destinados à educação. A execução é obrigatória, exceto por impedimentos técnicos analisados pelos órgãos responsáveis. (Rio de Janeiro, Art. 210, § 9º). O Decreto nº 49.132 e a Lei Complementar nº 219 de 2024 regulamentaram a execução das iniciativas educacionais no Rio de Janeiro. Este estudo abrange as Iniciativas 0090 (qualidade da educação) e 0091 (educação inclusiva), sendo o rol de produtos (bens e serviços) executados em prol da população relacionado com as duas Iniciativas supracitadas, correspondentes a 15 produtos na iniciativa 0090, onde 10 produtos apresentaram execução no exercício de

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

2024, sendo aproximadamente 67% do total, e dos 6 produtos na iniciativa 0091, 5 produtos apresentaram execução no exercício de 2024, aproximadamente 83% do total.

A SEEDUC RJ demonstrou compromisso com o combate às desigualdades, com 42% das emendas parlamentares destinadas à educação. Os dados foram obtidos na planilha de Dados Abertos do PPA 2024-2027, disponível no site da SEPLAG/RJ. No que se refere ao quantitativo de emendas parlamentares impositivas, tendo como princípio o combate às desigualdades de raça, gênero e renda e à garantia de direitos para a população fluminense, temos o volume de 120 emendas de um total de 285, ou seja, uma quantidade significativa de 42% dentro da quantidade total de emendas, demonstrando a importância dirigida a estas questões destinadas a função Educação dentro da SEEDUC RJ.

4.3 Execução das Emendas Impositivas e dos Indicadores das metas educacionais de combate às desigualdades e à garantia de direitos no exercício de 2024

O quadro 1 mostra a execução orçamentária das Emendas Impositivas de 2024 na educação, considerando apenas a SEEDUC RJ. Os valores destinados a cada Ação Orçamentária e sua execução ao longo do ano são detalhados. Essas emendas adicionaram R\$ 45.541.219,00 à educação estadual, com a Ação Orçamentária 1546 recebendo a maior parcela, voltada para obras e reformas da rede de ensino.

Quadro 1 – Execução das Emendas Impositivas destinadas a área da educação no exercício de 2024

Cod PT	Tit PT	Ano	Fonte	Fonte STN	Fonte RJ	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
1546	Ampliação da Rede e Melhoria da Infraestrutura	1	500	148	R\$ 12.020.646,00	R\$ 19.807.144,00	R\$ 19.767.144,00	R\$ 19.767.144,00	R\$ 19.767.144,00	R\$ 19.767.144,00
1676	Reequipamento de Unidades Escolares	1	500	148	R\$ 4.086.593,00	R\$ 2.099.578,00	R\$ 1.284.000,00	R\$ 1.284.000,00	R\$ 1.284.000,00	R\$ 1.284.000,00
2028	Suporte à Autonomia Financeira de Unidades Escolares	1	500	148	R\$ 7.703.466,00	R\$ 6.665.732,00				
2033	Apoio Suplementar à Educação Básica	1	500	148	R\$ 7.500.985,00	R\$ 3.678.754,00				
2179	Aperfeiçoamento e Manutenção da Infraestrutura Tecnológica	1	500	148	R\$ 1.680.578,00	R\$ 3.150.588,00				
2192	Apoio aos Serviços Educacionais	1	500	148	R\$ 1.339.076,00	R\$ 370.578,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
2229	Oferta de Transporte Escolar	1	500	148	R\$ 711.860,00	R\$ 375.578,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
2270	Apoio à Educação Básica	1	500	148	R\$ 1.718.593,00	R\$ 0,00				
2299	Serviços de Utilidade Pública em Unid Escolar	1	500	148	R\$ 815.578,00	R\$ 0,00				
2312	Realização de Atividades Extracurriculares	1	500	148	R\$ 2.767.156,00	R\$ 2.000.603,00	R\$ 1.588.656,00	R\$ 1.588.656,00	R\$ 1.588.656,00	R\$ 1.588.656,00
2313	Educação para Públicos Especiais	1	500	148	R\$ 567.437,00	R\$ 407.437,00	R\$ 351.859,00	R\$ 351.859,00	R\$ 351.859,00	R\$ 351.859,00
2318	Aprimoramento e Efetividade do Ensino Público	1	500	148	R\$ 2.390.050,00	R\$ 4.736.420,00				
2339	Educação para Pessoas com Deficiência	1	500	148	R\$ 2.318.945,00	R\$ 2.440.805,00				
2421	Oferta de Nutrição Escolar	1	500	148	R\$ 917.525,00					
2696	Valorização do Desenvolvimento Profissional	1	500	148	R\$ 1.078.578,00	R\$ 815.578,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
4766	Educação nas Unidades Prisionais	1	500	148	R\$ 101.947,00					
4767	Ampliação da Educação Integral e Educação de Tempo Integral	1	500	148	R\$ 450.000,00					
5622	Educação Militar e Cívico-Militar	1	500	148	R\$ 879.648,00	R\$ 407.789,00				
5623	Educação Profissional e Tecnológica	1	500	148	R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TOTAL					R\$ 49.148.661,00	R\$ 48.526.056,00	R\$ 45.541.219,00	R\$ 45.541.219,00	R\$ 45.541.219,00	R\$ 45.541.219,00

Fonte: Rede de Planejamento: Relatório de Execução Orçamentária e Financeira das Emendas Impositivas Anual.

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

A execução das emendas impositivas para as Ações Orçamentárias da Iniciativa 0090, voltada à melhoria da qualidade educacional, destinou R\$ 12.990.808,00 em 2024. O principal Indicador de Meta foi o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais. A Ação Orçamentária 2028 recebeu o maior montante, focado no Suporte à Autonomia Financeira das escolas estaduais, enquanto as Ações 2691 e 2693 não tiveram recursos dessas emendas (Quadro 2).

Quadro 2 – Execução das Emendas Impositivas destinadas as necessidades educacionais especiais no âmbito da SEEDUC RJ no exercício de 2024

Cod PT	Tít PT	Ano Fonte	Fonte STN	Fonte RJ	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2028	Supporte à Autonomia Financeira de Unidades Escolares	1	500	148	R\$ 7.703.466,00	R\$ 6.665.732,00	R\$ 6.665.732,00	R\$ 6.665.732,00	R\$ 6.665.732,00
2312	Realização de Atividades Extracurriculares	1	500	148	R\$ 2.767.156,00	R\$ 2.000.603,00	R\$ 1.588.656,00	R\$ 1.588.656,00	R\$ 1.588.656,00
2318	Aprimoramento e Efetividade do Ensino Público	1	500	148	R\$ 2.390.050,00	R\$ 4.736.420,00	R\$ 4.736.420,00	R\$ 4.736.420,00	R\$ 4.736.420,00
TOTAL					R\$ 12.860.672,00	R\$ 13.402.755,00	R\$ 12.990.808,00	R\$ 12.990.808,00	R\$ 12.990.808,00

Fonte: Rede de Planejamento: Relatório de Execução Orçamentária e Financeira das Emendas Impositivas Anual.

A Iniciativa 0091, voltada à educação inclusiva, destinou R\$ 2.894.611,00 em emendas impositivas em 2024. O principal Indicador de Meta foi o atendimento a alunos com ações inclusivas, abrangendo as Ações Orçamentárias 2313, 2339 e 4766. A Ação 2339 recebeu o maior montante, focado na educação de pessoas com deficiência na rede estadual (Quadro 3).

Quadro 3 – Execução das Emendas Impositivas destinadas as ações inclusivas no âmbito da SEEDUC RJ no exercício de 2024

Cod PT	Tít PT	Ano Fonte	Fonte STN	Fonte RJ	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2313	Educação para Públicos Especiais	1	500	148	R\$ 567.437,00	R\$ 407.437,00	R\$ 351.859,00	R\$ 351.859,00	R\$ 351.859,00
2339	Educação para Pessoas com Deficiência	1	500	148	R\$ 2.318.945,00	R\$ 2.440.805,00	R\$ 2.440.805,00	R\$ 2.440.805,00	R\$ 2.440.805,00
4766	Educação nas Unidades Prisionais	1	500	148	R\$ 101.947,00				
TOTAL					R\$ 2.988.329,00	R\$ 2.950.189,00	R\$ 2.894.611,00	R\$ 2.894.611,00	R\$ 2.894.611,00

Fonte: Rede de Planejamento: Relatório de Execução Orçamentária e Financeira das Emendas Impositivas Anual.

O Relatório de Monitoramento do PPA 2024-2027 da SEEDUC RJ revelou os resultados dos Indicadores de Meta das Iniciativas 0090 e 0091, voltadas à qualidade educacional e inclusão. Em 2024, o atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais superou a meta de 1.789, alcançando 2.969 estudantes. Já as ações inclusivas, previstas para 1.031 alunos, beneficiaram 1.789.

A execução financeira foi registrada no relatório do SIAFE-Rio, indicando R\$ 44.280.777,50 destinados às ações inclusivas e R\$ 496.878.601,70 para necessidades educacionais especiais.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1 Índice Mínimo Constitucional da Educação e Função Educação

Em 2024, o Estado do Rio de Janeiro destinou R\$ 15,94 bilhões à educação, correspondendo a 26,21% da receita de impostos, superando o mínimo constitucional de 25%. Do total, R\$ 52,33 milhões (0,33%) vieram de emendas impositivas aplicadas na educação, sendo 0,29% na SEEDUC RJ e 0,10% direcionados a políticas de combate às desigualdades e garantia de direitos. A tabela a seguir detalha a distribuição desses recursos dentro do Índice Constitucional da Educação.

Tabela 01 - Contribuição das Emendas Impositivas da Função Educação e o Índice da Educação no Exercício de 2024

Emendas Impositivas	Valor Executado	Percentual sobre o Índice da Educação (%)
Destinadas aos Indicadores Educacionais estudados	R\$ 15.885.419,00	0,10%
Destinadas a SEEDUC RJ	R\$ 45.541.219,00	0,29%
Destinadas a todos os Órgãos da função Educação	R\$ 52.333.234,17	0,33%

Fonte: Os Autores.

Outro registro importante dessa Tabela está na execução dos quase R\$ 16 milhões aplicados somente às políticas públicas de combate às desigualdades e à garantia de direitos no âmbito da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro, ou seja, 35% sobre o valor total dos R\$ 45,5 milhões dos recursos de Emendas Impositivas destinados para a SEEDUC RJ foram especificamente para atender aos Alunos com necessidades educacionais especiais e para as ações inclusivas.

5.2 Indicadores de Metas relacionados as políticas públicas de combate às desigualdades e à garantia de direitos

O relatório do SIAFE-Rio comparou a execução financeira dos Indicadores de Meta entre 2023 e 2024. Em 2023, sem emendas impositivas, foram aplicados R\$ 747,6 milhões, beneficiando 2.686 alunos, com custo de R\$ 278.337,03 por aluno.

Em 2024, incluindo emendas impositivas, os investimentos totalizaram R\$ 490,7 milhões, atendendo 4.758 alunos, reduzindo o custo para R\$ 103.128,78 por aluno. Apesar da diminuição de 34% nos recursos em relação ao ano anterior, houve um aumento

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

de 77% no número de alunos beneficiados. A tabela a seguir detalha a contribuição das emendas impositivas nos Indicadores de Metas das políticas de combate às desigualdades.

Tabela 02 - Contribuição das Emendas Impositivas e os Indicadores de Metas

INDICADOR DE META	Total dos recursos aplicados 2023 (a)	Meta executada 2023 (B)	Total dos recursos aplicados 2024 (c)	Recursos aplicados emendas impositivas 2024 (d)	Meta executada 2024 (E)	(%) Meta executada (E/B)
Alunos atendidos em suas necessidades educacionais especiais (2028, 2312, 2318, 2691 e 2693)	R\$ 709 Mi	1.704	R\$ 447 Mi	R\$ 13 Mi	2.969	74%
Alunos atendidos com ações inclusivas (2313, 2339 e 4766)	R\$ 39 Mi	982	R\$ 44 Mi	R\$ 2.9 Mi	1.789	82%
Total	R\$ 748 Mi	2.686	R\$ 491 Mi	R\$ 16 Mi	4.758	77%

Fonte: Os Autores.

Chama a atenção que mesmo com menos recursos em 2024, a SEEDUC obteve resultados superiores a 2023, atendendo quase o dobro de alunos. Isso sugere que o direcionamento eficiente dos investimentos para políticas alinhadas às necessidades da sociedade aumenta a efetividade dos gastos públicos. As Emendas Impositivas podem ter contribuído para esse avanço, ao reforçar a relevância do tema e orientar o executivo na definição de prioridades.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A destinação de todas as emendas impositivas para o cumprimento do Índice Constitucional, com 35% direcionados a políticas de combate às desigualdades na educação, demonstra o compromisso da SEEDUC com o desenvolvimento social no Rio de Janeiro. O aprimoramento na alocação dos recursos reforça essa preocupação, e espera-se que a contribuição aumente nos próximos anos, impulsionada pela conscientização do legislativo e pela transparência exigida nas Emendas Impositivas.

É notório que a implementação das emendas parlamentares ao nível estadual trouxe ganhos relevantes, criando novos desafios. A maneira como os recursos são distribuídos e aplicados exige atenção constante, especialmente no que diz respeito à transparência, à justiça e à efetividade dessas ações. Por isso, é indispensável manter um

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

processo ininterrupto de revisão e aperfeiçoamento das ferramentas de controle, garantindo que esses recursos públicos realmente contribuam para um desenvolvimento mais equilibrado e acessível em todo o Estado de Rio de Janeiro.

De modo geral, o caminho trilhado pelas emendas parlamentares, desde sua consolidação no cenário federal até sua presença crescente nos estados, mostra um esforço em aproximar o poder público das reais demandas da população. Essa transformação segue em curso e influencia diretamente a forma de como as políticas públicas são pensadas e executadas, ressaltando o quanto é necessário fortalecer o diálogo e a colaboração entre os diferentes níveis de governo para que o desenvolvimento alcance a quem mais precisa. Fica evidenciado a suma importância da coordenação e do diálogo contínuo entre os poderes para assegurar que a execução dessas emendas contribua efetivamente para o desenvolvimento socioeconômico do estado e que possa refletir a necessidade da população a qual se pretende alcançar. Entretanto, é fundamental reforçar que os números apresentados se limitam à quantidade realizada de alunos atendidos, sem refletir, necessariamente, a qualidade dessas ações. Para entender se realmente houve impacto na vida dos alunos, seria necessário acompanhar, por exemplo, um histórico de avaliações que apontasse os resultados práticos dessas intervenções.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, compilado até a Emenda Constitucional no 132/2023. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/645769/CF88_EC132_livro.pdf. Acesso em: 28 mar. 2025.

RIO DE JANEIRO. Constituição (1989). Constituição do estado do Rio de Janeiro. [S. l.: s. n.], 2023. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70450>. Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal, tornando obrigatória a execução de parte da programação orçamentária, conhecida como "orçamento impositivo". Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019. Amplia o orçamento impositivo para incluir as emendas de bancada estadual, permitindo que

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

deputados estaduais influenciem diretamente o orçamento de seus estados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc100.htm. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 102, de 17 de julho de 2019. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tratar da execução das emendas parlamentares. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 jul. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc102.htm. Acesso em: 11 abr. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019. Acrescenta § 18 ao art. 166 da Constituição Federal para permitir a transferência direta de recursos oriundos de emendas impositivas. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 dez. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc105.htm. Acesso em: 11 abr. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Emenda Constitucional nº 75, de 2019. Altera os artigos 209 e 210 da Constituição Estadual para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas individuais e de bancada. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/76a8aa46cc9c8b6f03256500004a1ca3/8baeee8a8e44710d032584d50065e4df?OpenDocument>. Acesso em: 30 mar. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 49.132, de 06 de junho de 2024. Regulamenta o processo de apresentação, análise e execução das emendas parlamentares de execução obrigatória no âmbito estadual. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 07 jun. 2024. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-49132-2024-rio-de-janeiro-estabelece-normas-complementares-de-programacao-e-execucao-orcamentaria-financeira-e-contabil-das-emendas-parlamentares-individuais-impositivas-para-o-exercicio-de-2024-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 11 abr. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Relatório Resumido de Execução Orçamentária - 6º bimestre – Exercício 2024. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 24 fev. 2025. Disponível em: https://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?session=VZSbmVVMXFWa0pSTUZsMFVWUkNRazFUTURCT1JWSkVURlJuZVUxVVJYUk9ha0pEVW1wR1ExSnFTWGxOTUZVMFRWUmpNRTVFYTNkTmFtTTFUMU5UFE9PQ==. Acesso em: 17 abr. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Emenda Constitucional nº 97, de 2023, do Estado do Rio de Janeiro: Introduziu ajustes na execução das emendas impositivas, enfatizando a necessidade de maior transparência e critérios mais rígidos para a destinação dos recursos. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/PageEmendasConstitucionais?OpenPage>.

ARTIGO | Emendas Impositivas: Sua Contribuição no Cumprimento das Metas Educacionais de Combate às Desigualdades e à Garantia de Direitos no Âmbito da SEEDUC RJ

REDEPLAN - Rede de Planejamento. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://redeplan.planejamento.rj.gov.br/PPA/programacao.html>. Acesso em: 30 mar. 2025.

REDEPLAN - Rede de Planejamento. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.redeplan.planejamento.rj.gov.br/demaisprocessos/emendas.html>. Acesso em: 30 mar. 2025.

SEFAZ-RJ – Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro. Portal de transparência. Disponível em: tfe.fazenda.rj.gov.br/tfe/web/despesalivre. Acesso em: 30 mar. 2025.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Manual de Elaboração do PPA. Disponível em: <https://www.redeplan.planejamento.rj.gov.br/img/docs/Manualde%20Elabora%C3%A7%C3%A3o%20PPA%202024-27.pdf>. Acesso em 28 mar. 2025.

TATAGIBA, Luciana. "Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil". In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 4

SAVIANI, Dermeval. **Política educacional**: história e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 2008, p. 15

ASSIS, A. R. A Emenda Constitucional nº 86 de 2015 e a Emenda Constitucional nº 100 de 2019: Orçamento Impositivo e a nova relação entre os Poderes Executivo e Legislativo. **Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas**, São Paulo, v. 26, 1º sem. 2020.

MENEZES, E. C. de O.; RAUPP, F. M.; SACRAMENTO, A. R. da S.; SANTOS, R. C. N. As emendas parlamentares no contexto do orçamento público: alocação de recursos no governo federal 2019-2020. **Revista Científica Hermes**, v. 22, 2024.

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores, bem como no que se refere ao uso de imagens.