

PARECER Nº , DE 2025

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 163, de 2025, do Deputado Isnaldo Bulhões Jr., que *altera a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, para excluir do câmputo dos limites de despesas primárias as despesas temporárias com educação pública e saúde de que trata o art. 6º da Lei nº 15.164, de 14 de julho de 2025, e as despesas financiadas com recursos oriundos de empréstimos internacionais e suas respectivas contrapartidas, bem como para excluir as referidas despesas com educação pública e saúde das metas fiscais; e dá outras providências.*

Relator: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

I – RELATÓRIO

Vem para deliberação deste Plenário, o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 163, de 2025.

O PLP contém três artigos.

O art. 1º altera a Lei Complementar (LCP) nº 200, de 2023, que introduziu o chamado Novo Arcabouço Fiscal (NAF), para:

- i) excluir do limite de gastos de que trata o art. 3º da referida LCP 200:
 - a. as despesas temporárias com educação pública e saúde previstas no art. 6º da Lei nº 15.164, de 2025. Essas despesas adicionais corresponderão a recursos do Fundo Social equivalentes a 5% do montante do respectivo exercício durante cinco anos; e



b. as despesas financiadas com recursos oriundos de empréstimos internacionais e suas respectivas contrapartidas;

ii) excluir as mencionadas despesas temporárias com educação e saúde da apuração do resultado fiscal previsto no art. 2º da mesma LCP nº 200, de 2023. Trata-se de metas anuais de resultado primário do Governo Central que deverão constar nas leis de diretrizes orçamentárias, para o próprio exercício a que se refere e para os três exercícios seguintes;

iii) também excluir as mencionadas despesas temporárias com educação e saúde dos pisos de gastos previstos nos arts. 198 e 212 da Constituição Federal. O art. 198 estabelece que a União gastará, no mínimo, 15% de sua receita corrente líquida (RCL) com serviços de saúde pública. Já o art. 212 fixa os gastos com educação por parte da União em, no mínimo, 18% das receitas com impostos.

O art. 2º do PLP estabelece que as despesas temporárias com educação pública e saúde de que trata o mencionado art. 6º da Lei nº 15.164, de 2025, terão os percentuais destinados a cada área e às respectivas ações prioritárias definidas anualmente na lei de diretrizes orçamentárias.

Por fim, o art. 3º estatui a cláusula de vigência, que será imediata.

Conforme explica o Deputado Isnaldo Bulhões, autor do projeto, o Novo Arcabouço Fiscal buscou dar maior flexibilidade aos gastos públicos. Por um lado, assegura um limite para o crescimento das despesas, e, assim, garante a sustentabilidade das contas públicas. Por outro lado, permite que despesas consideradas estratégicas sejam excluídas de tais limites ou do cômputo das metas fiscais, de forma a tanto assegurar sua execução como evitar uma compressão desnecessária de gastos discricionários.

Nesse contexto, ainda de acordo com o autor, é meritório excluir as despesas adicionais com educação e saúde, bem como com empréstimos internacionais. Esses últimos são, via de regra, empréstimos utilizados para financiar importantes obras de infraestrutura ou de modernização do Estado, com elevado retorno social. Ademais, os custos são bem inferiores àqueles que se veem na iniciativa privada ou mesmo oferecido pelo sistema financeiro estatal doméstico.



Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A competência do Plenário para se manifestar com urgência sobre a matéria decorre do comando contido nos arts. 336, 345 e 346 do Regimento Interno do Senado Federal.

O PLP alinha-se aos princípios constitucionais e legais. Em particular, destaco a legitimidade da iniciativa, posto que a matéria busca disciplinar finanças públicas, tema de competência da União. Ademais, não há invasão das competências privativas do Presidente da República previstas no § 1º do art. 61 da Constituição. Destaque-se também que a espécie normativa escolhida – lei complementar – é a correta, conforme se depreende do art. 163, I, também da Constituição.

O projeto está vazado na boa técnica legislativa, obedecendo aos parâmetros previstos na Lei Complementar (LCP) nº 95, de 1998. Contudo, apresentarei emenda de redação para tornar o texto mais claro e objetivo.

No mérito, não há como discordar dos argumentos trazidos pelo autor da matéria, o Deputado Isnaldo Bulhões.

Primeiramente, sobre a exclusão de determinados gastos do câmputo do limite de despesas. Conforme o autor da matéria explicou, desde a sua concepção, o Novo Arcabouço Fiscal buscou compatibilizar limitação ao crescimento das despesas – de forma a assegurar a sustentabilidade da dívida pública – com a necessidade de manutenção de gastos considerados essenciais.

Conforme esclarecido na justificação do PLP, os gastos adicionais com educação e saúde deverão somar R\$ 1,5 bilhão por ano. Parece pouco diante de um orçamento da ordem de centenas de bilhões. Mas, dada a rigidez orçamentária, há poucos recursos disponíveis para despesas discricionárias que são extremamente importantes. Como o autor da matéria destaca, esse R\$ 1,5 bilhão corresponde a cerca de sete vezes o gasto com presídios federais em 2024 ou a 75% do orçamento total do CNPq, órgão fundamental para nosso desenvolvimento científico e tecnológico. Incluir tais valores no limite de despesas implicaria comprometer programas e projetos fundamentais para o nosso desenvolvimento, mesmo sendo de natureza discricionária.



Entendo, contudo, que as despesas decorrentes de operações externas de financiamentos devem ter um tratamento diferente. Ao contrário das despesas extras com educação e saúde, que somente foram viabilizadas pela Lei nº 15.164, de 2025 – posterior, portanto, à vigência da LCP nº 200, de 2023 –, já havia compromissos externos quando da aprovação do Novo Arcabouço Fiscal. O § 2º da referida LCP já previa uma série de gastos que não seriam incluídos no limite de despesas, dentro do espírito de cumprir o objetivo de garantir a sustentabilidade das contas públicas e, simultaneamente, não asfixiar programas essenciais para o nosso desenvolvimento.

O fato de não terem incluído os gastos primários associados às operações de financiamento na ocasião mostra uma preferência do legislador à época, que entendeu que, haveria outras prioridades ou que as despesas associadas a tais empréstimos não comprometeriam o cumprimento dos limites de gastos.

Entendo que, decorridos dois anos, não houve alterações substanciais em nossa economia que justificassem modificar a redação original da LCP nº 200, de 2023. Portanto, apresentarei emenda substitutiva suprimindo o inciso XI proposto para o art. 3º da Lei Complementar nº 200, de 2023.

Em segundo lugar, por razões similares às já explicadas, os gastos extraordinários com educação e saúde devem ser excluídos do cômputo das metas fiscais.

Em terceiro lugar, realço a importância de estabelecer que os gastos temporários previstos na Lei nº 15.164, de 2025, deverão ser em adição aos mínimos constitucionais previstos. Do contrário, essa Lei poderá se tornar inócua, pois seria possível reorganizar os recursos orçamentários de forma a que ocorra somente uma troca de financiamento de fontes, sem aumento efetivo nos gastos com educação e saúde. Queremos afastar assim, aquilo que popularmente se conhece como “tirar com uma mão e dar com a outra”.

Em quarto lugar, entendo ser redundante o art. 2º do PLP. O Congresso Nacional, ao elaborar as leis de diretrizes orçamentárias já tem competência para dividir os recursos adicionais destinados à saúde e educação, bem como os projetos que serão prioritários na alocação dos recursos. Ademais, o próprio art. 6º da Lei nº 15.164, de 2025, já prevê que a lei orçamentária irá alocar os recursos adicionais. Obviamente, ao fazer tal alocação, será definido o quanto irá para saúde e quanto irá para educação, bem como serão



selecionados os projetos considerados mais relevantes. Por esse motivo, o substitutivo apresentado irá suprimir o art. 2º do PLP.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 163, de 2025, na forma do seguinte substitutivo.

Emenda nº – Plenário
(substitutivo ao PLP nº 163, de 2025)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 163, DE 2025

Altera a Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, para excluir do cálculo dos limites de despesas primárias as despesas temporárias com educação pública e saúde de que trata o art. 6º da Lei nº 15.164, de 14 de julho de 2025, bem como excluir as referidas despesas com educação pública e saúde das metas fiscais, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....

§ 2º

.....

X – a partir de 2025, as despesas temporárias de educação pública e saúde de que trata o art. 6º da Lei nº 15.164 de 14 de julho de 2025;

.....” (NR)



“Art. 14-A. As despesas previstas no inciso X do § 2º do art. 3º não serão consideradas:

I – na meta do resultado fiscal prevista no art. 2º; e

II – nos pisos previstos no inciso I do § 2º do art. 198 e no art. 212, da Constituição Federal.”

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

