

PARECER N° DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 329, de 2017 – Complementar, da Senadora Rose de Freitas, que *acrescenta o parágrafo único ao art. 47 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, para determinar a priorização das despesas com saúde e educação na execução orçamentária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*

SF/17263.91615-68

Relator: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 329, de 2017 – Complementar, que tem por objetivo priorizar as despesas com saúde e educação na execução orçamentária dos entes da Federação.

Para tanto, o art. 1º da proposição introduz parágrafo único no art. 47 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para prever que o Poder Executivo, ao aprovar o quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária ficará autorizada a utilizar, deverá priorizar as despesas destinadas a serviços públicos de saúde e educação, de forma a garantir a observação dos limites mínimos previstos na Constituição.

Além do citado art. 1º, o PLS conta com um segundo artigo, que prevê vigência da Lei no exercício financeiro seguinte ao de sua publicação.



SF/17263.91615-68

De acordo com a Senadora Rose de Freitas, autora da matéria, a aprovação deste PLS é fundamental porque, a despeito de todas as garantias constitucionais, são frequentes os casos – tanto na União, quanto nos estados e municípios – de programas e ações de saúde e de educação ficarem comprometidos ou mesmo paralisados em decorrência do atraso nos repasses dos recursos públicos. Ainda mais grave, esses comprometimentos ocorrem, muitas vezes, ao mesmo tempo em que outros programas governamentais de menor relevância social continuam sendo desenvolvidos normalmente.

O PLS será analisado somente por esta Comissão antes da deliberação em plenário.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Por força do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Econômicos analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhe são submetidas.

Antes de avaliar o mérito, contudo, gostaria de registrar que o PLS nº 329, de 2017 – Complementar, está em conformidade com os princípios constitucionais e com as demais normas jurídicas. Em particular, a iniciativa é legítima, tendo em vista que o art. 48, inciso II, da Constituição Federal confere ao Congresso Nacional competência para dispor sobre todas as matérias de competência da União, em especial sobre orçamento. Além disso, a proposição trata de normas gerais de orçamento, tema não sujeito à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, também da Constituição Federal.

É importante lembrar que a proposição assume, corretamente, o formato de Projeto de Lei Complementar, tendo em vista que a Lei nº 4.230, de 1964, que o PLS modifica, foi recepcionada como lei complementar pela Constituição de 1988, por tratar de matéria orçamentária e financeira. Mais especificamente, o § 9º do art. 165 de nossa Carta Maior estabelece que compete à lei complementar dispor sobre as normas das leis orçamentárias, bem como da gestão patrimonial e financeira da administração direta e indireta.

Por fim, não cabe apresentar análise de impacto orçamentário-financeiro porque o PLS não implica aumento de despesas ou renúncia de receitas.

Passando agora a analisar o mérito, gostaria inicialmente de destacar minha concordância com a Senadora Rose de Freitas quando ela afirma que, a despeito de toda a proteção constitucional e legal, há ainda entes da federação que gastam abaixo do mínimo em ações públicas de educação e saúde. Nesse sentido, a alteração no marco legal no sentido proposto por este PLS é bem-vinda, pois ajudará a equacionar esse grave problema.

Identifico um mérito adicional na corrente proposição como proteção subsidiária em caso de aprofundamento das dificuldades fiscais do Estado brasileiro.

O setor público brasileiro enfrenta atualmente uma de suas maiores – se não a maior – crise financeira. A violenta queda no nível de atividade provocou uma redução sem precedentes na arrecadação. Em consequência, projetam-se déficits fiscais elevados para este e para os próximos anos. Por exemplo, para 2017 e 2018, a Fazenda estima um déficit primário próximo a R\$ 160 bilhões, repetindo o resultado de 2016. Para 2019, o déficit deverá ser de quase R\$ 140 bilhões e, em 2020, de R\$ 65 bilhões.

O lado positivo é que há um prognóstico de recuperação da economia, de forma que, com a retomada da atividade, a tendência será de equilíbrio das contas públicas no futuro. Por esse motivo, o governo central tem conseguido se financiar e, assim, sustentar tais déficits.

Porém, nada impede que uma futura queda de arrecadação venha acompanhada de forte aumento na desconfiança da capacidade de pagamento do governo, e os déficits não possam mais ser financiados. Em verdade, essa já é uma realidade para vários governos estaduais e municipais, que possuem fortes limitações para se endividar. Nesse caso, os déficits vêm sendo financiados por meio de atrasos no pagamento do funcionalismo, das aposentadorias e pensões e dos fornecedores. De pouco adianta a lei dizer que certos gastos são obrigatórios. Quando a dura realidade da economia se impõe, não há como honrar tais gastos.

Nesse cenário, é fundamental ter regras para que haja uma saída organizada da crise. O PLS contribui justamente para isso. Não

 SF/17263.91615-68

havendo recursos para cobrir todas as despesas obrigatórias, a prioridade recairá sobre as ações e serviços públicos de educação e saúde. Assim, em uma eventual situação em que as despesas obrigatórias superem a arrecadação, educação e saúde serão as últimas áreas a serem cortadas.

Essa ordenação é fundamental. A educação é o futuro do Brasil. Prejudicar o ensino agora trará consequências sérias no longo prazo. Todos sabem que não há desenvolvimento econômico sem educação de qualidade. A nossa educação ainda enfrenta sérios desafios para atingir padrões de qualidade, mas há um contínuo esforço para melhorá-la. Não podemos deixar que eventuais crises financeiras interrompam esse esforço. O mesmo se aplica à saúde. A saúde não pode esperar. Não é possível aguardar a crise econômica passar para autorizar um paciente a fazer um exame ou se submeter a um procedimento. Quando chegar a hora, pode ser tarde demais. Similarmente, há políticas preventivas de saúde pública, como campanhas de vacinação, que, ao evitar doenças futuras (e os respectivos gastos), constituem-se em investimentos de elevadíssimo retorno.

III – VOTO

Diante do exposto, meu voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 329, de 2017 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17263.91615-68