



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

SF/24139.25309-60

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2024

Altera a Lei Complementar nº 200, de 2023, relativa ao novo arcabouço fiscal, para excluir dos limites individualizados para o montante global das dotações orçamentárias relativas a despesas primárias do Poder Executivo federal os valores correspondentes às aplicações anuais da União de que tratam o inciso I do § 2º do art. 198 e o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, exceto o que ultrapassar os mínimos previstos nestes dispositivos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O § 2º do art. 3º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

“**Art. 3º.**

.....

§ 2º.....

.....

X – os valores correspondentes às aplicações anuais da União de que tratam o inciso I do § 2º do art. 198 e o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, exceto o que ultrapassar os recursos mínimos previstos nestes dispositivos.

.....” (NR)



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei complementar retoma o que já havia sido apresentado como Emenda – não contemplada – ao PLP nº 93, de 2023, o qual foi convertido na Lei Complementar nº 200, de 2023.

À época, a justificação da emenda já demonstrava a absoluta inviabilidade matemática de manter os pisos de Saúde e Educação sob o teto de gastos imposto pelo novo arcabouço fiscal.

Somente meses após a publicação da Lei Complementar é que essa incompatibilidade foi reconhecida pela equipe econômica e por analistas da imprensa, os quais atualmente vêm a público defender o fim destes pisos como única solução possível para viabilizar o arcabouço. Essa avaliação é equivocada, e a adoção de medidas nesse sentido representaria um lamentável retrocesso histórico. Afinal, a garantia constitucional aos direitos à Educação e à Saúde são fruto de uma luta árdua pelo avanço da pauta dos direitos sociais, que não admite recuos.

Lembremos que o teto de gastos imposto a partir de 2017 suspendeu as vinculações de 18% de aplicação mínima da receita de impostos da União em Educação e de 15% da receita corrente líquida em Saúde, previstas, respectivamente, no *caput* do art. 212 e no inciso I do § 2º do art. 198 da Constituição Federal. No arcabouço atual, elas foram retomadas, o que foi uma vitória para a garantia desses direitos fundamentais. No entanto, essas aplicações ficaram incluídas nos limites de crescimento das despesas, o que cria desafios à condução da política fiscal. Ocorre que, havendo crescimento econômico, essa regra comprime, ano após ano, os gastos das outras áreas, tornando inviável o cumprimento das metas fiscais.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Saliente-se que, entre 2016 e 2021, os gastos federais em educação declinaram como proporção da despesa total e declinariam ainda mais, se o antigo teto de gastos ainda vigorasse. Isso basta para mostrar que essas áreas estratégicas da atuação do Estado precisam ser protegidas de regras financeiras excessivamente rígidas. Essa queda é um fenômeno que se repetiu todas as vezes da nossa história em que não houve vinculação constitucional. Agora, que essas vinculações voltaram a ser efetivas, é momento de defendê-las.

No entanto, a inclusão dos recursos destinados à educação e à saúde no limite de despesas produz um resultado paradoxal: ela faz com que o cumprimento obrigatório das vinculações constitucionais acabe por comprimir o restante do orçamento sempre que houver crescimento econômico. Isso porque a variação real da despesa primária total, nos termos do arcabouço fiscal, ficou limitada a 70% da variação real da receita primária. Como o crescimento das despesas em educação e saúde acompanha o crescimento da receita, o crescimento das outras despesas terá de ser inferior a 70% da variação da receita primária. Ou seja, a inclusão da saúde e da educação nos limites de despesas força, na prática, o achatamento das despesas não vinculadas constitucionalmente a cada ano de crescimento da receita pública, até que o espaço fiscal desapareça completamente!

Agrava esse problema a trava, prevista no § 1º do art. 5º da lei complementar do arcabouço fiscal, que limita o crescimento real das despesas primárias a 2,5% ao ano. Essa regra potencializa a compressão das demais despesas primárias em momentos de forte crescimento da economia. Se o PIB crescer acima de 2,5%, como já ocorreu no passado, a compressão das demais despesas será potencializada. Ela pode, em pouco tempo, anular o crescimento das outras áreas e até mesmo impor cortes, o que é um absoluto contrassenso para momentos de significativo crescimento. Pior, poderá parecer que seriam as vinculações as responsáveis por tais cortes, sendo que o verdadeiro responsável seria a dinâmica da dívida pública, que passaria a consumir uma parcela desproporcional da receita primária federal. É importante enfatizar que as vinculações em si não geram desequilíbrio fiscal, uma vez que acompanham direta e automaticamente os ciclos econômicos e só crescem na medida em que há expansão dos recursos disponíveis.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Apenas os gastos em saúde e educação acima desses mínimos constitucionais dependem das escolhas governamentais e podem ser gerenciados conforme as disponibilidades orçamentárias. Por isso, faz sentido que apenas o que for gasto acima do mínimo fique submetido ao teto e entre na disputa de prioridades orçamentárias, como estamos propondo neste projeto de lei complementar.

Acreditamos, assim, que a solução para que o mecanismo seja justo e não esteja fadado ao fracasso é não contabilizar os recursos vinculados a saúde e educação na base de cálculo dos limites de despesas e submeter ao teto apenas o que estiver acima do mínimo constitucional.

Na prática, isso garantirá que as travas previstas no novo arcabouço fiscal funcionarão adequadamente, sem produzir impasses na política fiscal e sem inviabilizar as demais áreas da administração federal.

Com a mudança proposta, o crescimento das despesas em saúde e educação previsto na Constituição passará a disputar recursos apenas com o pagamento dos juros da dívida pública – e isso apenas em período de crescimento econômico, quando os recursos para essas duas destinações estiverem aumentando. Na regra atual, o resultado seria a redução das despesas primárias de outras áreas.

Ou seja, aumentariam de qualquer forma os recursos destinados ao pagamento da dívida pública em períodos de crescimento econômico, mas não de forma a inviabilizar o orçamento dos demais ministérios.

Essa solução busca ser conciliatória, na medida em que os recursos destinados à saúde e à educação acima do garantido constitucionalmente (e, portanto, dependentes de escolhas governamentais) serão contabilizados nos limites de despesas.

Com isto, sem comprometer o financiamento das outras áreas e sem gerar desequilíbrio fiscal, asseguramos o cumprimento das garantias constitucionais de aplicação em educação e saúde, grandes vitórias da sociedade brasileira e que a história já provou que precisam ser protegidas.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Pelo exposto, peço o apoio dos nobres parlamentares ao projeto de lei complementar que ora submeto ao Congresso Nacional.

Sala das Sessões, de maio de 2024.

Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA