Entenda os principais pontos para flexibilizar o Orçamento

PECs apresentadas pelo governo federal preveem liberação de R\$ 400 bi para Estados e municípios

Apresentadas ao Senado como plano para reequilibrar as contas públicas, as propostas de emenda à Constituição (PEC) do Pacto Federativo, Emergencial e dos Fundos Públicos têm o objetivo de desengessar o Orçamento. As novas regras propostas pretendem aumentar a partilha de recursos da União com estados e municípios, ampliar investimentos mediante a redução de despesas obrigatórias, principalmente com o funcionalismo público e reduzir a dívida pública.

Caso aprovadas, as propostas levarão a uma reestruturação profunda do Estado brasileiro. A PEC do Pacto Federativo prevê a transferência de R\$ 400 bilhões da União para estados e municípios em 15 anos. A PEC Emergencial pode levar a uma poupança de R\$ 28 bilhões em dois anos e de R\$ 50 bilhões apenas no Orçamento federal em dez anos. O dinheiro seria usado para destravar investimentos e gastos de custeio. A PEC dos Fundos Públicos, que pretende extinguir os fundos infraconstitucionais, pode liberar até R\$ 220

bilhões para amortizar a dívida pública.

A PEC do Pacto Federativo também pretende interferir na relação da União com estados e municípios. O governo pretende extinguir municípios com poucos habitantes e pouca capacidade de arrecadação em 2025, estimular os estados a desistir de ações judiciais em torno da Lei Kandir e mudar a gestão orçamentária dos governos locais, dando mais liberdade para eles contingenciarem recursos e proibindo alguns tipos de operações de crédito e socorros do

governo federal a partir de 2026.

Em relação ao funcionalismo público, tanto a PEC do Pacto quanto a PEC Emergencial pretendem proibir reajustes, criações e reestruturações de cargo, a realização de concursos públicos e a criação de verbas indenizatórias durante o estado de emergência fiscal. O reajuste do salário mínimo também estaria limitado à inflação durante esse período. As PECs precisam de 308 votos na Câmara e 49 no Senado em dois turnos para serem aprovadas.■

PEC do Pacto Federativo

Além de mudar a gestão dos recursos públicos, pretende reformular a relação entre a União, os estados e os municípios.

Conselho Fiscal da República - Formado pelos presidentes da República, Câmara, Senado, Supremo Tribunal Federal (STF), Tribunal de Contas da União (TCU), governadores e prefeitos, o conselho se reunirá a cada três meses para avaliar a situação fiscal da União, dos estados e dos municípios. Os membros verificarão orçamentos públicos, o cumprimento de exigências constitucionais e legais, farão recomendações, fixarão diretrizes e comunicarão eventuais irregularidades aos órgãos competentes.

Extinção do Plano Plurianual - Responsável por fixar metas para um período de quatro anos, do segundo ano de um governo ao primeiro ano do governo seguinte, o Plano Plurianual (PPA) seria extinto. Em contrapartida, o orçamento de determinados programas e obras deixaria de ser anual e abrangeria vários anos, a fim de assegurar fluxo contínuo de recursos para projetos e ações.

Gastos com pensionistas entram no limite de despesas com pessoal de acordo com a lei

Criação de despesas - Leis e decisões judiciais que criam despesas só terão eficácia se houver previsão no Orçamento. Atualmente, o Congresso pode aprovar leis e a Justiça pode emitir sentenças que impõem derrotas ao governo, sem que haja recursos em caixa para executar as decisões.

Benefícios tributários - Previstos para somarem R\$ 330,6 bilhões no próximo ano, os benefícios tributários serão

reavaliados a cada quatro anos. Atualmente estimados em 4,6% do Produto Interno Bruto (PIB, soma das riquezas produzidas no país), eles não poderão ultrapassar 2% do PIB a partir de 2026. Não poderá haver concessão, ampliação ou renovação de renúncias fiscais enquanto os benefícios estiverem acima desse teto.

Regra de ouro - Autorização para ente público descumprir regra de ouro poderá ser votada junto com o Orçamento do ano seguinte. Atualmente, o crédito suplementar que autoriza a emissão de dívidas acima do limite estabelecido é votado durante o exercício do Orçamento

Pensionistas - Inclusão de gastos com pensionistas no limite de despesas com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Alguns estados excluem esses gastos da conta

Endividamento - Lei complementar definirá trajetória e parâmetros para dívida pública. Ministério da Economia diz que não se trata de teto para a dívida, mas de balizas que orientarão o endividamento do governo

Excesso de arrecadação - Arrecadação extra e superávit financeiro (o que sobra de recursos da emissão de títulos públicos) serão usados para amortizar (abater a parcela principal) dívida pública.

Gastos com educação e saúde - Os valores mínimos de gastos com educação e saúde serão unificados para União, estados e municípios. Os gestores poderão compensar o gasto de uma área na outra. O texto enviado ao Senado estabelece que gastos com servidores inativos das duas áreas podem ser incluídos no limite, mas o governo informou que retirará o item do texto.

Os pisos de despesas com saúde e educação são corrigidos pela inflação do ano anterior, conforme a regra do teto de gastos. A Constituição determina que os estados

destinem 12% da receita corrente líquida à saúde e 25% da receita líquida de transferências à educação. Para os municípios, os percentuais são 15% e 25%, respectivamente.

FAT e BNDES - Parcela do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) destinada ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) cai de 40% para 14%. A PEC dos Fundos Públicos, no entanto, prevê a extinção do FAT.

Operações de créditos entre entes da Federação passam a ser proibidas

Restrições para créditos a estados e municípios - Operações de créditos entre entes da Federação, como empréstimos da União para estados ou de estados para municípios, serão proibidas. Restrição atinge tanto empréstimos diretos, quanto operações indiretas, por meio de autarquias, fundações, estatais e bancos oficiais.

A partir de 2026, União deixará de ser fiadora da maioria das operações de crédito dos governos locais. O Tesouro Nacional só dará garantias a empréstimos dos estados com órgãos internacionais, como Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento. Empréstimos de governos locais com bancos tradicionais deixarão de ser cobertos pelo Tesouro em caso de calote de prefeituras e de governos estaduais.

Restrições a socorros para estados e municípios - A partir de 2026, quando o teto de gastos completará dez anos e os programas atuais de socorro tiverem expirado, a União fica proibida de socorrer estados e municípios

em dificuldades fiscais e financeiras.

Royalties e Lei Kandir - Parte dos royalties e das participações especiais de petróleo hoje em posse da União será repassada a todos os estados e municípios. Segundo o governo federal, isso resultará na distribuição de R\$ 400 bilhões para os governos locais nos próximos 15 anos. Esse dinheiro hoje é destinado apenas aos estados e municípios produtores.

Como contrapartida para receber os recursos, os estados deverão encerrar as ações judiciais que pedem recursos da Lei Kandir, que prevê compensações da União aos estados todos os anos pela desoneração de Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) das exportações de produtos básicos e semielaborados.

Proposta inicial do governo previa a liberação de até R\$ 500 bilhões aos estados e aos municípios, mas valor caiu para R\$ 400 bilhões porque o aumento dos repasses do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) foi excluído da versão final da PEC.

Salário-educação - Estados e municípios receberão toda a arrecadação do salário-educação, que financia programas de educação básica. Uma fatia de R\$ 9 bilhões

União irá repassar a Estados e municípios recursos do salário-educação

por ano que fica com a União seria destinada para estados e municípios.

Extinção de municípios - Municípios com menos de 5 mil habitantes e arrecadação própria inferior a 10% da receita total serão incorpo-

Verbas do Legislativo, Judiciário e MP poderão ser contingenciadas pelos Estados

rados pelo município vizinho em 2025. Lei ordinária regulará qual vizinho absorverá cidade e como se dará o processo. Lei complementar definirá restrições para criação e desmembramento de municípios.

Contingenciamento em estados e municípios - Estados e municípios poderão contingenciar (bloquear) verbas dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público locais, como ocorre no governo federal. Hoje, os governos locais só podem bloquear verbas do Executivo local.

Unificação de regras - Extensão do teto de gastos, da regra de ouro (teto de endividamento público) e de artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal, hoje só aplicados à União, para estados e municípios. Tribunal de Contas da União (TCU) poderá editar súmulas para que tribunais de contas dos estados e dos municípios sigam interpretações de regras fiscais determinadas em nível federal.

Desvinculação de receitas - Receitas públicas não poderão ser vinculadas a órgãos, fundos ou despesas.

Exceções: taxas, doações, Fundo de Participação dos Estados, Fundo de Participação dos Municípios e vinculações estabelecidas pela Constituição.

Fim de apropriação indevida - Entes federativos não podem gastar recursos de fundos de pensão nem de depósitos judiciais de ações entre particulares. Segundo o Ministério da Economia, alguns estados têm recorrido a essas fontes para fechar as contas.■

Estado de emergência fiscal

Acionamento de gatilhos previstos no teto de gastos em duas situações:

. Para a União: quando o Congresso autorizar a União a descumprir regra de ouro, com possibilidade de ocorrer na votação do Orçamento do ano seguinte.

. Para Estados e municípios: quando despesas correntes ultrapassarem 95% da receita corrente.

Gatilhos - Gastos públicos obrigatórios deixam de ser corrigidos pela inflação durante a emergência fiscal. Medidas valem por um ano, renováveis até o reequilíbrio das contas públicas.

Previdência Social e BPC - Benefícios da Previdência Social e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) ficam fora dos gatilhos e continuam a ser reajustados pela inflação.

Salário mínimo - Também continua a ser corrigido pela inflação, mas não poderá ser reajustado acima dela no estado de emergência.

Servidores públicos

. Medidas para conter a folha de pagamento

. Proibição de reajustes, criação de cargo, reestruturação de carreiras, realização de concursos ou criação de verbas indenizatórias durante estado de emergência.

. Proibição de promoção de funcionários no estado de emergência, exceto atribuição de função a diplomatas, policiais, militares e membros do Poder Judiciário e do Ministério Público.

. Redução de até 25% da jornada de trabalho com diminuição proporcional dos vencimentos do servidor.

Gastos obrigatórios e benefícios tributários - Suspense criação de despesas obrigatórias e de benefícios tributários em situação de emergência fiscal.■

PEC Emergencial

Versão resumida da PEC do Pacto Federativo com os gatilhos do estado de emergência e algumas medidas permanentes de readequação do Orçamento. Governo pretende usar essa PEC para destravar gastos discricionários (não obrigatórios) de custeio e de investimento, que estão encolhendo nos últimos anos por causa do crescimento das despesas obrigatórias e do cumprimento das metas fiscais

Urgência - O governo espera aprovar a PEC Emergencial antes da PEC do Pacto Federativo para tentar reverter,

com urgência, a crise fiscal na União e nos governos locais. Caso aprovada, a PEC destravará até R\$ 12 bilhões do Orçamento federal no primeiro ano, R\$ 16 bilhões no segundo ano, até chegar a R\$ 50 bilhões em dez anos.

Diferenças - Em relação ao estado de emergência da PEC do Pacto Federativo, a PEC emergencial apresenta três diferenças:

. Prazo de dois anos de vigência dos gatilhos, em vez de um ano, com possibilidade de renovação

. Para a União: acionamento

automático dos gatilhos no caso de descumprimento da regra de ouro (operações de crédito maiores que despesas de capital) em um ano, sem necessidade de autorização do Congresso

. 25% da economia no estado de emergência serão investidos em projetos de infraestrutura, tanto na União, quanto nos estados e municípios

Medidas permanentes - A PEC Emergencial copiou os seguintes dispositivos da PEC do Pacto Federativo

. Autorização para descum-

primento da regra de ouro junto com a votação do Orçamento

. Inclusão de gastos com pensionistas no limite de despesas com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal

. Lei complementar para definir parâmetros de endividamento

. Reavaliação dos benefícios fiscais a cada quatro anos, com teto de 2% do PIB em 2026

. Uso do excesso de arrecadação e do superávit financeiro para abater dívida pública.■

PEC dos Fundos Públicos

Atualmente, o Brasil tem 281 fundos públicos com cerca de R\$ 220 bilhões depositados. PEC pretende extinguir até 248 fundos setoriais criados por lei, dos quais 165 antes da Constituição de 1988. Seriam mantidos 33 fundos constitucionais que ficaram fora da PEC.

Pagamento de juros - Dinheiro parado nos fundos seria usado para abater juros da dívida pública, que somaram R\$ 379 bilhões em 2018. Caberá ao Tesouro Nacional decidir como pagar os juros: se tudo de uma vez, ou gradualmente, conforme a estratégia de administração

da dívida pública.

Extinção de fundos - Congresso analisará todos os fundos não constitucionais. Os considerados "meritórios" poderão ser mantidos por meio de lei complementar até dois anos depois da promulgação da PEC.

Criação de fundos - Novos fundos também exigirão lei complementar.

Gastos sociais - Novos recursos nos fundos restantes serão aplicados prioritariamente em projetos de erradicação da pobreza e em investimentos em infraestrutura.■