

1. O Brasil enfrenta a pior fase da pandemia do coronavírus, com seu sistema público de saúde entrando em colapso e **255 mil mortos** até então registrados. Tragicamente o país vem batendo recordes de óbitos na última semana.
2. Lamentavelmente, temos visto o Governo adotar uma estratégia negligente no combate à pandemia. Critica até mesmo o que tem sido assimilado no mundo inteiro como uma alternativa ao enfrentamento do vírus: o uso de máscaras. Não bastasse isso sabota o processo de vacinação ante projeções de cenários surrealistas da equipe econômica.
3. Diante desse cenário caótico, entendo que **o art. 3º da PEC 186 é o único dispositivo que deve ser discutido no Senado em curtíssimo prazo**. A questão urgente é: como viabilizar uma ação emergencial para salvar vidas e a economia brasileira?
4. Não faz o menor sentido debater novas instituições e regras fiscais, bem como dispositivos históricos do texto constitucional, em um processo deliberativo extraordinário. Nesse modo de deliberação, não existem comissões temáticas e audiências para **assegurar transparência e consistência de alterações constitucionais**.
5. Cabe lembrar que o Congresso Nacional conseguiu superar o negacionismo irresponsável do Poder executivo ao aprovar, com esforço e habilidade de lideranças políticas, a Emenda Constitucional 106. Juntamente com mudanças na Lei de Responsabilidade Fiscal, o novo dispositivo constitucional permitiu uma política fiscal de emergência no âmbito de um regime fiscal extraordinário – na época ficou conhecido como “orçamento de guerra”. Toda essa ação se deu após um projeto de Decreto Legislativo que eu apresentei para decretar situação

de calamidade pública, fazendo então o Governo se mexer e enxergar a gravidade da crise.

6. Pois bem. **A EC 106 introduziu na Constituição uma espécie de regime extraordinário fiscal para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia.** Esse novo arranjo flexibilizou regras fiscais e autorizou o Banco Central a promover ações mais concretas na política monetária. Esse novo regime foi criado juntamente com mudanças na LRF, congelando salários e concursos no setor público como forma de contrapartidas para compensar, ainda que parcialmente, a nova política emergencial.
7. Ocorre que a pandemia não se encerrou com a virada do ano, mas o regime extraordinário perdeu vigência tendo em vista o art. 11 da EC 106, que estabeleceu que o seu fim se daria com o encerramento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional (31/12/2020).
8. Apesar dos alertas de Congressistas e especialistas para os efeitos duradouros da pandemia, o Governo fez prevalecer sua tese equivocada de que a pandemia estaria sob controle em 2021.
9. Diante desses fatos, o relator da PEC 186 se fechou num bunker com o Governo para apresentar um relatório contendo regras fiscais inadequadas e heterodoxas, mudanças no teto de gastos, um novo sistema de calamidade pública e a revogação de dispositivos históricos da Constituição, como os que estabelecem gastos mínimos com saúde e educação, assim como vinculações de receitas correntes (PIS/PASEP) para investimentos públicos (BNDES), o que põe em risco o financiamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Até mesmo a revogação de dispositivos constitucionais mais recentes deve ser cuidadosamente reavaliada, é o caso do dispositivo que acaba com o financiamento especial do Governo Federal a Governos Estaduais com dificuldades de quitarem o estoque de precatórios.

10. Ainda que o relator retire da proposta o art. 4º do relatório, que contempla as polêmicas revogações constitucionais, a proposta apresenta outros pontos sensíveis que precisam ser melhor discutidos. Em outras palavras, **existem outros bodes na sala**.
11. **A proposta cria uma nova regra fiscal problemática (não observada na experiência internacional), deixando um vácuo jurídico nas situações em que o teto de gastos aprovado em 2016 é descumprido.** É possível afirmar que a nova redação dada ao art. 109 compromete gravemente o desenho da regra na medida em que não haveria mais um comando constitucional para orientar a administração pública nas situações em que o gestor gastar mais recursos do que o permitido.
12. É importante ter-se claro que o teto apresenta dois dispositivos fundamentais no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT): o art. 107, que cria os limites de gastos por órgão e Poder da República, e o art. 109, que regulamenta os gatilhos fiscais no caso de descumprimento dos limites.
13. Na proposta do Governo e do Relator, o art. 109 passa a vigorar com nova redação estabelecendo uma nova regra fiscal: despesa primária obrigatória não pode superar 95% da despesa primária total. Passaria a valer “uma regra dentro de outra regra”, cabendo lembrar que o conceito “despesa primária obrigatória” não existe na legislação, **possibilitando maquiagem contábil no orçamento para justificar ou não o cumprimento da regra.** Os gatilhos do teto seriam acionados a partir de regras inconsistentes, passando a valer as seguintes vedações: criar despesa por lei (gasto obrigatório), criar renúncia fiscal (não importa a natureza), reajustar gastos sociais acima da inflação (não importa a categoria), realizar concurso (exceto para repor vacâncias), conceder reajustes, e outras.
14. Além de não fazer sentido como regra fiscal, que deve ter como objetivo o controle do crescimento do gasto e da dívida pública, a proposta não apresenta uma avaliação do impacto legislativo, político e fiscal que pode representar. E o pior: a Constituição

ficaria sem resposta para questões fiscais básicas: o que ocorre se os limites do art. 107 forem extrapolados? Despesas discricionárias ficam sem limites e o Congresso proibido de criar despesas obrigatórias?

15. Em relação aos governos subnacionais, o relatório aponta para outra regra fiscal também pouco consistente: se as despesas correntes forem superiores a 95% das receitas correntes, gatilhos fiscais podem ser acionados ou não (não é automático). Ao pé da letra, esse novo indicador levaria somente São Paulo para a zona de descumprimento, estimulando outros entes a gastarem mais com custeio.
16. Essa nova regra fiscal proposta para governos subnacionais não leva em consideração outros indicadores fiscais de sustentabilidade das contas públicas, assim como não corresponde ao conceito de poupança corrente estabelecido pelo Tesouro Nacional. É preciso alertar o seguinte problema: cada governo teria o seu critério para prestar contas, havendo elevada probabilidade de conflito federativo com a União, que poderia se opor a dar garantias a operações de crédito com base em critério divergentes do Tesouro Nacional.
17. O relatório da PEC 186 também cria um novo sistema de calamidade pública que concede ao Poder Executivo um “cheque em branco fiscal”. **Ignora-se completamente a Emenda Constitucional 106, que demandou tempo e energia do Congresso no ano passado, criando-se uma prática de enfrentar cada problema com uma alteração nova na Constituição. Como se se tratasse de um simples decreto ou lei ordinária.**
18. **Há outros pontos que também merecem um aprofundamento do debate. É o caso da proposta que promove uma regra fiscal para controle do endividamento.** Aqui vale lembrar que já existe no art. 52 um dispositivo similar, que confere ao Senado a competência para estabelecer um limite de dívida consolidada a partir de proposta do Poder executivo. A LRF regulamenta esse limite, que ainda não foi estabelecido no Governo federal.

19. O relatório da PEC 186 basicamente representa uma estratégia do Ministério da Economia: aprovar o auxílio emergencial condicionando-o a aprovação de uma agenda apresentada antes da pandemia, incluindo um novo sistema de calamidade pública. Uma estratégia que envolve um processo legislativo frágil, pouco transparente e apressado.
20. Devemos sempre lembrar que a **“pressa é inimiga da Constituição”**. Ao invés de se garantir um auxílio financeiro emergencial, o Congresso pode aprovar um texto que cria vácuo jurídico quando o teto de gastos é rompido, perda de transparência das regras fiscais, incentivo à contabilidade criativa (conceitos fiscais vagos) e cheque em branco para gastos sem compensação fiscal.
21. O que nós, senadores, devemos fazer nessa situação? Apresentei a emenda 99 como uma alternativa. A proposta é discutir a viabilidade fiscal e jurídica das novas ações de combate ao coronavírus no âmbito da Emenda Constitucional 106. Os demais dispositivos da PEC 186, que fazem parte da agenda pré-pandemia do Ministério da Economia, devem ser analisados de forma transparente e responsável, no âmbito do processo legislativo pleno – com comissões e audiências.
22. **Ao defender o debate nas comissões e com a sociedade, não estou desqualificando pontos importantes que estão no substitutivo do Senador Márcio Bittar.** Há propostas corretas que se misturam com outras sem consistência técnica, exigindo um procedimento que chamo de “limpeza técnica” da proposta. Nesse sentido alerta para o fato de que não se muda a Constituição do dia para a noite. Alterações constitucionais requerem cuidado e debate profundos.
23. Temos que construir condições para promover com responsabilidade e seriedade, sem açodamento, uma estratégia

de curto prazo, considerando o orçamento da guerra (EC 106), e outra de médio prazo – a agenda estrutural do Ministério da Economia – respeitando o rito conservador das PECs. Esse é o caminho ideal para proteger o país e a sua Constituição.