



TESOURO NACIONAL

Posicionamento sobre Projetos de Lei
Complementar que excluem gastos da saúde
dos limites de pessoal da LRF

Audiência Pública na Comissão de Finanças e Tributação da
Câmara dos Deputados

26 de maio de 2011

LIMITES DE PESSOAL DA LRF X SAÚDE

PROJETOS	ENTES	REGRA PROPOSTA
PLC 251/2005	União, Est., DF e Mun.	RCL: exclusão dos recursos destinados à saúde Novo limite máximo: DTP da saúde/Receita da saúde = 75%
PLC 264/2005 e PLC 36/2007	Est., DF e Mun.	RCL: exclusão dos recursos transferidos à saúde (art. 198, §3º, II) DTP: exclusão dos recursos transferidos à saúde (art. 198, §3º, II)
PLC 268/2005	Municípios	RCL: exclusão dos recursos destinados à saúde Novo limite máximo: DTP da saúde/Receita da saúde = 80%
PLC 328/2006 e PLC 331/2006	Municípios	RCL: exclusão dos recursos destinados à saúde Novo limite máximo: DTP da saúde/Receita da saúde = 75% Novo limite mínimo: 15% das receitas municipais com dTP da saúde
PLC 382/2006	Municípios	DTP: exclusão dos recursos transferidos para o PSF
PLC 35/2011	Municípios	DTP: exclusão das despesas realizadas com o PSF
PLC 515/2009	Municípios	DTP: exclusão das despesas realizadas com saúde e educação
PLC 548/2009	União, Est., DF e Mun.	DTP: exclusão das despesas realizadas com saúde e educação
PLC 13/2011	DF e Mun.	DTP: exclusão dos recursos transferidos para programas federais até 20% dos funcionários efetivos
PLC 25/2011	União, Est., DF e Mun.	DTP: exclusão dos recursos destinados à saúde (art. 198, §2º)

LRF

- **Objetivo:** induzir a uma gestão fiscal responsável, de forma a promover o equilíbrio das contas públicas.

- **Foco:** as despesas que, por sua natureza, afetam vários exercícios e são rígidas, o que reduz a capacidade de controle via orçamento.

- **Lógica sistêmica:** é difícil alterar aspectos da lei sem que haja repercussão em outros.

- **Receita Corrente Líquida - RCL:** principal parâmetro de avaliação do cumprimento dos limites de Despesa Total com Pessoal – DTP, Dívida Consolidada Líquida – DCL, Operações de Crédito, Garantias.

Despesas com pessoal na LRF

- Constituição Federal, art. 169: estabeleceu que uma lei complementar fixaria os limites da despesa de pessoal ⇒ **norma estável e que dê equidade na Federação**
 - ⇒ a matéria não pode ser tratada por gestor municipal, estadual, etc. (PLC 248/2005).
 - ⇒ não parece adequado que a norma geral trate só de municípios.

- De caráter continuado e elevadas, correspondem a parcela expressiva do orçamento do ente público ⇒ **excessos comprometem o atendimento de outros gastos necessários** e a execução de políticas que atendem às necessidades da sociedade ⇒ era preciso controlar dentro do quadro **geral** de planejamento e de prudência em relação às finanças públicas.

Porque existe o limite ?

- A **finalidade da Administração Pública não é empregar**, mas prover bens e serviços para a população. Empregar servidores é apenas um meio para se atingir esse fim.
- 60% das despesas com pessoal é um **valor muito alto**, considerando que o ente ainda precisa arcar com outras despesas, muitas delas por exigência legal e constitucional.
- **Limite não é meta**, não se deve buscar atingir o limite.

Onde estão as prioridades na alocação de Despesas com pessoal ?

- O que falta, muitas vezes, é o estabelecimento de **prioridades** para o que a Constituição definiu como prioritário: gastos mínimos com saúde e educação.
- Nem toda Despesa com Pessoal é nas áreas de educação e saúde: os **excessos podem estar em outras áreas**.
- Gestão de recursos humanos: há poderes e órgãos com **excesso de pessoal nas atividades-meio** e falta nas atividades-fim.
- Nem todo gasto em educação e saúde é com pessoal: há **necessidades de investimentos e custeio** para manter a estrutura existente.

Efeitos de uma exclusão na DTP total

- LRF, ao definir o parâmetro de 60% da RCL, levou em consideração **todas** as despesas com pessoal do ente, inclusive nas áreas da saúde, educação e segurança pública.
- Qualquer alteração na base de cálculo, com a retirada dessas despesas, teria o efeito de **ampliar as despesas com pessoal como um todo**, já elevada, e corresponderia a um afastamento da própria lógica da gestão fiscal responsável.
- Reduziria **espaço fiscal** para a prestação dos serviços e os investimentos, com prejuízo da gestão dos recursos públicos.

Efeitos de uma exclusão na DTP por Poder

- Em 2010, o orçamento da União vinculado à saúde foi de R\$ 62 bilhões, da educação R\$ 38 bilhões. Retirar esses recursos da RCL desenquadra **órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário, MPU e TCU**. Há Tribunais Regionais que estão muito próximos do limite máximo de pessoal e já receberam alerta nos últimos anos.
- A solução não passam por subavaliação da RCL ⇒ **MPF e CNMP (Processo 735/2008-7)** já recomendaram ações para inibir essa prática (ver também Acórdão 352/2008 – TCU/Plenário).

Repercussões em outros limites

- **Binômio indissociável:** RCL de um lado e DTP de cada Poder e órgão de outro
- **Desenquadra** Dívida Consolidada Líquida – DCL, Operações de Crédito, Garantias.

Conclusão

- A saúde deve preocupar-se com a “saúde financeira do ente” não adianta buscar lógica exclusiva porque isso não cria recursos financeiros.
- É preciso melhorar a gestão e o controle: a sociedade não pode pagar a conta da má gestão.

DEMONSTRATIVO DOS LIMITES DAS DESPESAS COM PESSOAL DE ESTADOS E UNIÃO NO PODER EXECUTIVO, EM DEZ/2009

ENTE	Receita Corrente Líquida (RCL)	Despesa com saúde	SIMULAÇÃO	Despesa Total com Pessoal (DTP) no Poder Executivo	% DTP/RCL - Limite 49%	SIMULAÇÃO	
			Receita Corrente Líquida (RCL) com redutor: recursos destinados à saúde			Despesa Total com Pessoal (DTP) com redutor	% DTP/RCL - Limite 49%
Acre	2.453.089.940,51	346.717.038,51	2.106.372.902,00	1.130.843.244,13	46,10	784.126.205,62	37,23
Alagoas	3.597.964.978,03	408.375.981,17	3.189.588.996,86	1.833.533.518,21	50,96	1.425.157.537,04	44,68
Amazonas	6.161.490.863,11	228.267.390,08	5.933.223.473,03	2.843.893.323,33	46,16	2.615.625.933,25	44,08
Amapá	2.237.966.613,00	1.137.757.161,73	1.100.209.451,27	934.687.129,00	41,77	(203.070.032,73)	(18,46)
Bahia	14.671.427.308,15	1.674.718.794,23	12.996.708.513,92	6.859.024.114,47	46,75	5.184.305.320,24	39,89
Ceará	8.400.940.154,00	1.218.905.057,33	7.182.035.096,67	3.427.233.739,49	40,80	2.208.328.682,16	30,75
Distrito Federal	10.254.998.540,21	1.125.806.155,01	9.129.192.385,20	4.455.744.037,23	43,45	3.329.937.882,22	36,48
Espirito Santo	7.486.191.650,76	n.d.	n.d.	2.665.319.916,46	35,60	n.d.	n.d.
Goiás	9.105.639.344,77	851.681.038,00	8.253.958.306,77	4.197.456.129,28	46,10	3.345.775.091,28	40,54
Maranhão	5.971.417.207,20	679.920.952,14	5.291.496.255,06	2.302.610.301,06	38,56	1.622.689.348,92	30,67
Minas Gerais	29.118.469.548,08	558.457.793,04	28.560.011.755,04	13.441.991.722,35	46,16	12.883.533.929,31	45,11
Mato Grosso do Sul	4.886.838.481,02	606.571.452,85	4.280.267.028,17	1.939.667.957,21	39,69	1.333.096.504,36	31,15
Mato Grosso	6.467.670.585,89	3.200.159.916,09	3.267.510.669,80	2.574.338.363,52	39,80	(625.821.552,57)	(19,15)
Pará	7.997.163.111,89	835.776.720,50	7.161.386.391,39	3.643.334.963,98	45,56	2.807.558.243,48	39,20
Paraíba	4.637.839.887,20	650.205.942,01	3.987.633.945,19	2.394.291.124,91	51,63	1.744.085.182,90	43,74
Pernambuco	10.624.548.356,09	n.d.	n.d.	4.762.757.763,67	44,83	n.d.	n.d.
Piauí	4.043.264.624,30	1.412.222.358,32	2.631.042.265,98	1.731.587.020,73	42,83	319.364.662,41	12,14
Paraná	15.092.440.101,80	n.d.	n.d.	6.807.320.656,44	45,10	n.d.	n.d.
Rio de Janeiro	28.976.688.000,00	2.423.507.444,04	26.553.180.555,96	7.824.752.000,00	27,00	5.401.244.555,96	20,34
Rio Grande do Norte	4.832.599.567,55	656.519.680,21	4.176.079.887,34	2.406.306.472,39	49,79	1.749.786.792,18	41,90
Rondônia	3.236.548.262,70	1.050.931.567,65	2.185.616.695,05	1.247.225.201,53	38,54	196.293.633,88	8,98
Roraima	1.626.187.295,53	349.889.946,87	1.276.297.348,66	581.013.393,44	35,73	231.123.446,57	18,11
Rio Grande do Sul	17.387.287.460,49	178.399.605,93	17.208.887.854,56	7.034.717.709,28	40,46	6.856.318.103,35	39,84
Santa Catarina	10.405.660.160,88	967.244.836,60	9.438.415.324,28	3.860.566.866,34	37,10	2.893.322.029,74	30,65
Sergipe	3.934.265.313,28	8.578.269.886,43	(4.644.004.573,15)	1.792.504.651,43	45,56	(6.785.765.235,00)	146,12
São Paulo	86.618.566.958,70	406.611.541,36	86.211.955.417,34	35.768.134.769,90	41,29	35.361.523.228,54	41,02
Tocantins	3.406.416.318,08	426.042.352,51	2.980.373.965,57	1.500.843.692,38	44,06	1.074.801.339,87	36,06
TOTAL	313.633.580.633,22			129.961.699.782,16			
TOTAL dos dados disponíveis	280.430.400.524,57	29.972.960.612,61	250.457.439.911,96	115.726.301.445,59		85.753.340.832,98	



EFEITOS NA DÍVIDA

Dívida Consolidada Líquida (DCL)	% DCL/RCL - Limite 200%	SIMULAÇÃO	
		% DCL/RCL com redutor - Limite 200%	
896.477.931,33	36,54	42,56	
6.509.555.507,62	180,92	204,09	
1.459.103.218,07	23,68	24,59	
246.308.082,00	11,01	22,39	
9.234.646.960,41	62,94	71,05	
1.446.623.253,00	17,22	20,14	
1.777.577.680,20	17,33	19,47	
619.765.748,99	8,28	n.d.	
11.697.404.279,62	128,46	141,72	
4.103.815.418,84	68,72	77,55	
52.264.414.523,23	179,49	183,00	
5.582.495.894,33	114,24	130,42	
3.497.299.196,52	54,07	107,03	
1.907.584.447,21	23,85	26,64	
1.585.379.775,12	34,18	39,76	
4.563.282.873,13	42,95	n.d.	
2.434.575.146,74	60,21	92,53	
16.937.485.022,53	112,22	n.d.	
47.204.513.000,00	162,91	177,77	
841.601.384,36	17,42	20,15	
1.804.391.704,37	55,75	82,56	
506.160.387,14	31,13	39,66	
38.170.676.773,57	219,53	221,81	
6.326.554.588,71	60,80	67,03	
1.048.669.144,78	26,65	(22,58)	
130.902.469.105,74	151,13	151,84	
374.954.519,71	11,01	12,58	
353.943.785.567,27			



Selene Peres Peres Nunes
Coordenadora-Geral Substituta
Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação
Subsecretaria de Contabilidade Pública
Secretaria do Tesouro Nacional
Ministério da Fazenda
CCONF/STN/MF
selene.nunes@fazenda.gov.br