



LIMITES CONSTITUCIONAIS DE LIMITAÇÃO DO TETO DOS GASTOS PÚBLICOS VIA EMENDA CONSTITUCIONAL.¹

Carolynne Oliveira Amorim²
Juliana Aparecida Brito dos Santos³

Coordenador do artigo: Prof. Dr. Edival Braga⁴

Artigo desenvolvido com a finalidade de analisar os dispositivos da emenda constitucional 95/2016 - instrumento pelo qual se instituiu um teto de gastos públicos via emenda constitucional – em conformidade com a observância dos limites constitucionais.

De igual modo, o trabalho escrito tem a finalidade de obtenção de nota parcial na disciplina de Direito Constitucional II, ministrada pelo Professor Dr. Edival Braga.

RESUMO: O presente artigo científico tem como instrumento analítico-reflexivo os limites constitucionais que devem ser observados na estipulação do teto dos gastos públicos. Tal tema ficou bastante conhecido em 2016 após ser aprovada uma emenda constitucional que limitou o teto dos gastos públicos para os três poderes da União. O desenvolvimento do trabalho funda-se exatamente no instrumento empregado para a instituição desse novo regime fiscal, logo, este artigo permeia em torno da interpretação das cláusulas pétreas e de princípios imutáveis que devem ser observados numa proposta de emenda constitucional, bem como na própria emenda. Assim, como objeto de estudo, têm-se os mandados de segurança impetrados contra a tramitação da proposta de emenda à constituição de número 241/55 do ano de 2016.

Palavras-chave: Gastos públicos. Cláusulas pétreas. Princípios. Mandado de segurança. Proposta de Emenda à Constituição. Supremo Tribunal Federal.

Sumário: 1. Introdução; 2. Conceitos e esclarecimentos, 2.1 Gasto público, 2.2 Estipulação de um teto para os gastos públicos, 2.3 Proposta de emenda constitucional 241/2016; 3. Emenda constitucional 95/2016, 3.1 Objetivos e funcionamento, 3.2 Implicações; 4. Limites constitucionais do teto para gastos públicos, 4.1 Forma federativa de Estado, 4.2 Voto direto, secreto, universal e periódico, 4.3 Separação dos poderes, 4.4 Direitos e garantias individuais, 4.5 Princípios imutáveis; 5. Posicionamento do Supremo Tribunal Federal através da MS 34540; 6. Direito comparado; 7. Considerações finais; 8. Referências.

¹ O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

² Acadêmica do 4º semestre do curso de bacharelado em direito da UFRR. carolamorim9718@gmail.com.

³ Acadêmica do 4º semestre do curso de bacharelado em direito da UFRR. jhuu.juliana@gmail.com.

⁴ Professor de Direito Constitucional II da Universidade Federal de Roraima - UFRR

ABSTRACT: The present scientific article has as analytic-reflexive instrument the constitutional limits that must be observed in the stipulation of the ceiling of the public expenses. That theme became well known in 2016 after a constitutional amendment was passed that limited the ceiling of public spending to the three powers of the union. The development of the work is based precisely on the instrument used for the institution of this new tax regime, so this article pervades the interpretation of the stony clauses and immutable principles that must be observed in a proposed constitutional amendment, as well as in the amendment itself. Thus, as the object of study, the writ of mandamus is filed against the processing of the proposed amendment to the constitution number 241/55 of the year 2016.

Keywords: Public spending. Stone clauses. Principles. Security order. Proposed Amendment to the Constitution. Federal Court of Justice

Summary: 1. Introduction; 2. Concepts and clarifications, 2.1 Public spending, 2.2 Stipulation of a ceiling for public spending, 2.3 Proposal for constitutional amendment 241/2016; 3. Constitutional amendment 95/2016, 3.1 Objectives and functioning, 3.2 Implications; 4. Constitutional limits of the ceiling for public spending, 4.1 State federative form, 4.2 Direct, secret, universal and periodic vote, 4.3 Separation of powers, 4.4 Individual rights and guarantees, 4.5 Immutable principles; 5. Positioning of the Federal Supreme Court through MS 34540; 6. Comparative law; 7. Final considerations; 8. References.

1. INTRODUÇÃO

A instituição de um teto de gastos públicos via emenda constitucional implica a observância de certos critérios que devem ser verificados na proposição de uma emenda constitucional. Tais critérios foram estabelecidos pelo próprio poder constituinte originário ao elencar, no art. 60 da Constituição Federal de 1988, as chamadas cláusulas pétreas, que representam o núcleo de identidade constitucional, isto é, são princípios e direitos consagrados tidos como estruturantes da organização da sociedade brasileira.

A questão do teto de gastos públicos ficou conhecida no ano de 2016, quando houve a proposta e posterior aprovação da PEC 241/55 (depois Emenda Constitucional 95/2016), que limitou o teto de gastos públicos para os três poderes da União, instituindo um novo regime fiscal. Repercutiu bastante na mídia do país, com centenas de declarações à época da PEC sobre os prejuízos que ocasionariam no país.

Diante da proposta de um novo regime fiscal com dispositivos bastante impositivos e com grandes possibilidades de resultados gravosos, bem como nunca vistos de forma

semelhante em outros países, possibilitou a impetração de mandados de segurança contra a tramitação de tal proposta.

Tais mandatos, bem como os pareceres e notas técnicas que versavam sobre a constitucionalidade da PEC e as doutrinas constitucionais, foram o suporte para que fosse desenvolvida uma interpretação reflexiva sobre o tema. Diante disso, o presente trabalho oferece algumas noções preliminares, a interpretação dos limites constitucionais, a análise dos mandados de segurança e, por fim, um estudo comparado.

2. CONCEITOS E ESCLARECIMENTOS

2.1 Gasto Público

Segundo o Ministério da Fazenda de Santa Catarina: “gastos públicos são os valores gastos pelo Estado para custear os serviços públicos prestados à sociedade. Apresentam-se sob a forma de despesas correntes e de capital. As despesas correntes são divididas em despesa com pessoal, juros e encargos e outras despesas correntes”.

As despesas com os gastos públicos em curto prazo beneficiam a população nos diversos setores sociais, estimulando, assim, o crescimento econômico do país; no entanto, em longo prazo prejudicam a economia, pois o governo impõe altas cargas tributárias e passa a ter déficit e dívidas elevadas, prejudicando setores que possibilitariam o crescimento econômico, como o aumento da produtividade e a flexibilidade do mercado de trabalho.

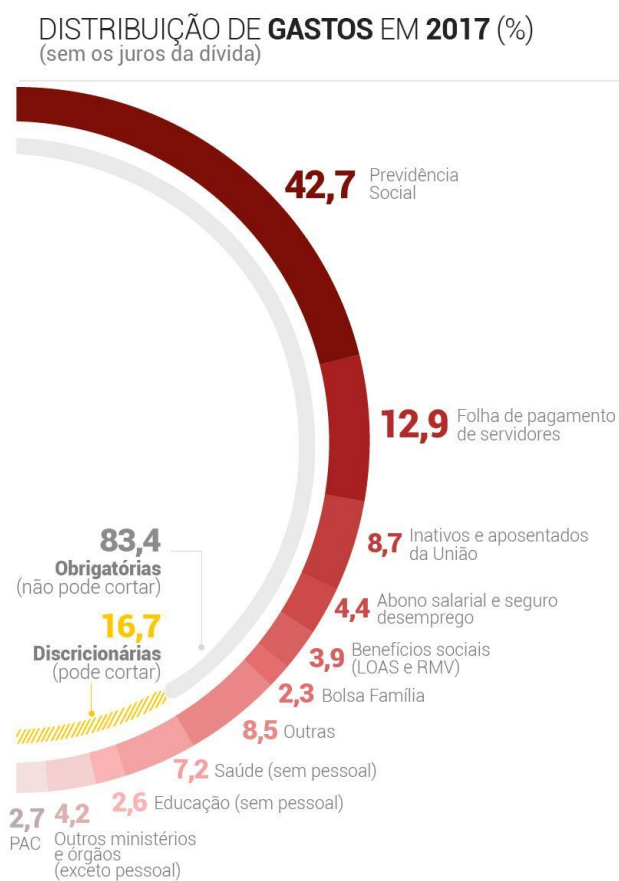
No gráfico abaixo, têm-se os gastos primários, que são aqueles em que o governo não considera os efeitos financeiros, decorrentes dos juros. São as primeiras despesas do governo, no qual ele utiliza para executar suas políticas públicas. A partir de 2014 houve um déficit nos valores gastos pelo governo.



2.2 Estipulação de um teto para os gastos públicos

Com o déficit primário nas contas públicas, o governo pode buscar formas de limitar esses gastos para que a economia volte a crescer e os investidores estrangeiros tenham confiança em investir no país.

O governo brasileiro possui gastos obrigatórios dos quais não possui autonomia para mexer e, conforme a proposta orçamentária do governo para 2017, assim se dividem:



Fonte: Ministério do Planejamento/ Orçamento 2017

Para estabelecer um teto dos gastos públicos que não ocasione um travamento na gestão da máquina pública, seria necessário que o governo possuísse autonomia para mexer nos gastos obrigatórios.

2.3 Proposta de emenda constitucional 241/2016

A proposta de emenda à Constituição está prevista no artigo 60 da CF/88, e quando aprovada passa a ter vigência de norma constitucional servindo de parâmetro para o controle de constitucionalidade.

A PEC 241, proposta na Câmara dos Deputados em meados de 2016, continha em sua proposta o novo regime fiscal com a instituição de um teto dos gastos públicos – primários –, apoiada pelo ministro da Fazenda Henrique Meirelles e pelo governo de Michel Temer.

A PEC 241, quando aprovada pela Câmara, passou para deliberação no Senado e mudou-se para PEC 55, e quando aprovada em 13 de dezembro de 2016 foi adicionada ao ADCT como Emenda Constitucional 95/2016.

3. EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016

3.1 Objetivos e funcionamento

A Emenda Constitucional 95/2016 define como limite para os gastos públicos no exercício de 2017, a despesa primária realizada no exercício de 2016, conforme disposto no §1º do art. 107 do ADCT, corrigida pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de janeiro a dezembro de 2016; e nos exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do IPCA, publicado pelo IBGE, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de janeiro a dezembro do exercício imediatamente anterior.

Esse novo regime fiscal tem previsão para ocorrer nos próximos 20 exercícios financeiros, com possibilidade de revisão a partir do décimo ano. Fundamentou-se a sua inserção nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias por possuir um prazo determinado de duração.

O Governo ao apoiar a proposta justificou que seria necessário a contenção de gastos para que seja superada a crise econômica atual do país, no qual o Brasil vem há alguns anos com as contas no vermelho, em 2014, por exemplo, houve um déficit de R\$ 17,24 bilhões, valores que só subiram com o passar dos anos.

O ministro da Fazenda Henrique Meirelles defendeu a adoção da PEC ao declarar no EMI nº00083/2016 MF MPDG que:

Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública. É importante destacar que, dado o quadro de agudo desequilíbrio fiscal que se desenvolveu nos últimos anos, esse instrumento é

essencial para recolocar a economia em trajetória de crescimento, com geração de renda e empregos. Corrigir o desequilíbrio das contas públicas é condição necessária para retirar a economia brasileira da situação crítica [...].

O novo regime fiscal instituído pela PEC valerá para os orçamentos fiscais e da seguridade social e para todos os órgãos e Poderes da República. Porém, há exceções de determinadas despesas que não ficarão sujeitas ao limite do teto. São elas: transferências de recursos da União para estados e municípios; gastos para realização de eleições e verbas para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação Básica (Fundeb).

Os gastos com saúde e educação serão diferenciados dos demais gastos, começando a ser limitados a partir de 2018. Assim, em 2017, a saúde terá 15% da Receita Corrente Líquida, que é o somatório arrecadado pelo governo, deduzido das transferências obrigatórias previstas na Constituição. E a educação ficará com 18% da arrecadação de impostos. A partir de 2018, as duas áreas passarão a seguir o critério da inflação (IPCA).

3.2 Implicações

O artigo 109 do ADCT (incluído pela emenda constitucional 95/2016) estabeleceu vedações ao poder ou órgão que descumpriu o limite de gastos estabelecido nos incisos II a V do caput do art. 107, estabelecendo, assim, uma maneira para que sejam cumpridas as disposições deste, que são:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional;

II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do

Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares;

VII - criação de despesa obrigatória; e

VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do **caput** do art. 7º da Constituição Federal.

4. LIMITES CONSTITUCIONAIS DO TETO PARA GASTOS PÚBLICOS

As emendas constitucionais possuem um controle de constitucionalidade excepcional e, devido a isso, há a exigência de conformidade com as cláusulas pétreas da Constituição Federal. Logo, é admitido o controle concentrado de constitucionalidade por meio do instrumento da ação direta de inconstitucionalidade de emenda constitucional, quando esta violar as cláusulas pétreas ou princípios consagrados como imutáveis.

Há ainda a viabilidade de um controle sobre a proposta de emenda à Constituição, isto é, quando tais dispositivos ainda não possuem força jurídica, o que torna tal controle mais excepcional ainda, este instrumento é denominado controle preventivo de constitucionalidade, ao passo que, quando tal proposta é promulgada e se torna uma emenda constitucional, dotada de força jurídica, o seu instrumento de controle é denominado controle repressivo de constitucionalidade.

Tal possibilidade de controle de constitucionalidade das emendas constitucionais foi afirmada com o julgamento da ADI nº 939, de 15 de dezembro de 1993, a respeito da Emenda Constitucional nº 3 que versava sobre a instituição do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira.

As cláusulas pétreas existem exatamente para preservar a identidade da Constituição, bem como para assegurar a sua integridade e princípios e institutos ali consagrados e conquistados pela sociedade brasileira.

A interpretação do §4º do artigo 60⁵ da Constituição Federal não deve ser realizada de forma restrita e objetiva, mas como uma forma de proteger substancialmente a Constituição, assim preleciona José Afonso da Silva (p.67, 2003) ao aduzir que:

⁵ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, “tenda” (emenda tendentes, diz o texto) para a sua abolição.

4.1 Forma federativa de Estado

A Federação brasileira consiste na concessão de autonomia aos entes federados no que concerne à sua “capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração” (SILVA, p. 67, 2003). Assim, a cláusula pétrea protege a forma federativa de Estado contra qualquer dispositivo que tente diminuir essa capacidade dos Estados federados.

A afetação da “autonomia” dos Estados não é sentida pelo teto dos gastos públicos, visto que tal pacote de medidas é destinado aos gastos federais, todavia haverá influência nas economias estaduais.

A própria emenda trouxe um dispositivo que exclui as transferências constitucionais da União aos entes federativos dos cálculos e limites impostos, assim preleciona o artigo 107, §6º, I do ADCT:

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

[...]

§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

I - transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do **caput** do art. 21, todos da Constituição Federal, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do **caput** do art. 60, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016).

No entanto, existem certas transferências previstas em lei, que compõem determinadas políticas públicas, que podem ser prejudicadas, exemplos desses tipos de recursos são listados por Flávio Arantes em um artigo de opinião, segundo ele, são eles:

[...] os recursos destinados ao: serviço de apoio à gestão do Bolsa Família; Programa Dinheiro Direto na Escola, que cobrem despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos na infraestrutura física e pedagógica das unidades de ensino; apoio ao transporte escolar na educação básica, que atende alunos das áreas rurais; e apoio à alfabetização e à educação de jovens e adultos.

Há também as transferências discricionárias que auxiliam nos serviços públicos em geral e constituem-se numa relevância quantitativa para a realização das políticas públicas fundamentais para a sociedade, confirmação disso são os dados da Secretaria do Tesouro

Nacional, que segundo um relatório de 2014, as transferências legais somavam R\$67 bilhões e as transferências discricionárias somavam R\$50 bilhões.

Em suma, percebe-se que os Estados sentiram os cortes de repasses por parte da União e apesar de todas estas influências e com a situação político-econômica atual é possível que os Estados adotem um novo regime fiscal idêntico ao instituído. Contudo, apesar do comprometimento das transferências, não se verifica nenhuma violação do pacto federativo, pois a emenda constitucional 95/2016 não apresenta medidas que tendem a abolir a forma federativa de Estado.

4.2 Voto direto, secreto, universal e periódico.

A violação da cláusula pétrea que protege o voto direto, secreto, universal e periódico não só se expressa com a sua abolição de forma direta, mas também se expressa na aniquilação do que o voto representa, ou seja, tal cláusula estaria violada caso alguma medida diminuísse os efeitos da escolha do voto popular; portanto, os seus representantes teriam seus mandatos ineficientes ou ineficazes, total ou parcialmente, diante de uma determinação que minore a capacidade de ação política.

A Organização das Nações Unidas tem um posicionamento no sentido de que tal programa de governo fere o voto popular pelo fato de tal proposta não ter passado pelo crivo do eleitorado (o presidente Michel Temer assumir o cargo após o impeachment), todavia, de forma indireta, o presidente Michel Temer passou pelo crivo do eleitorado, pois o mesmo foi eleito vice-presidente da República e, numa concepção lógica, ele tinha legitimidade popular para assumir a presidência em circunstâncias excepcionais.

Entretanto o mesmo argumento pode ser utilizado para alegar que haverá uma afronta ao voto popular com relação aos futuros eleitos que exercerão a legislatura presidencial, visto que o novo regime fiscal valerá por 20 anos, ou seja, se o povo elege uma pessoa que apresenta ideias e projetos contrários ao teto dos gastos públicos, este representante estará impedido de realizar qualquer mudança nesse novo regime, salvo a estipulada no artigo 108 do ADCT (incluído pela emenda constitucional 95/2016) que diz:

Art. 108. O Presidente da República poderá propor, a partir do décimo exercício da vigência do Novo Regime Fiscal, projeto de lei complementar para alteração do método de correção dos limites a que se refere o inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Parágrafo único. Será admitida apenas uma alteração do método de correção dos limites por mandato presidencial.

É nessa direção que se encaminha o entendimento de Ronaldo Jorge Araújo Vieira Júnior ao aduzir que “eliminar (...) a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo – legitimamente eleito pelo povo, por intermédio do voto direto, secreto, universal e periódico – definir o limite de despesas de seu Governo significa retirar-lhe uma de suas principais prerrogativas de orientação, direção e gestão.” (p. 31, 2016).

No mesmo sentido verifica-se uma violação ao voto direto, secreto, universal e periódico, quando os representantes populares e dos estados expressos na figura dos deputados federais e senadores das futuras legislaturas exercerem seus mandatos condicionados, pois não poderão realizar seus próprios orçamentos, representando uma ofensa à soberania popular.

4.3 Separação dos poderes

A Constituição brasileira preza pelo princípio da separação dos poderes em seu artigo 2º ao preceituar que: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

A emenda constitucional 95/2016 prevê o limite para despesas primárias para os três poderes no seu artigo 107 e incisos:

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

I - do Poder Executivo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

V - da Defensoria Pública da União. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Ainda inova ao colocar vedações aos que infringirem o mínimo estabelecido e ao colocar mais impedimentos em caso de infringência das primeiras vedações, assim preceitua o seu artigo 109 e parágrafos do ADCT:

Art. 109. No caso de descumprimento de limite individualizado, aplicam-se, até o final do exercício de retorno das despesas aos respectivos limites, ao Poder Executivo ou a órgão elencado nos incisos II a V do **caput** do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o descumpriu, sem prejuízo de outras

medidas, as seguintes vedações: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

VII - criação de despesa obrigatória; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do **caput** do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

§ 1º As vedações previstas nos incisos I, III e VI do **caput**, quando descumprido qualquer dos limites individualizados dos órgãos elencados nos incisos II, III e IV do **caput** do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicam-se ao conjunto dos órgãos referidos em cada inciso. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

§ 2º Adicionalmente ao disposto no **caput**, no caso de descumprimento do limite de que trata o inciso I do **caput** do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ficam vedadas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

I - a criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como a remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

II - a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

§ 3º No caso de descumprimento de qualquer dos limites individualizados de que trata o **caput** do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fica vedada a concessão da revisão geral prevista no inciso X do **caput** do art. 37 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

§ 4º As vedações previstas neste artigo aplicam-se também a proposições legislativas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016).

A jurisprudência do STF se direciona pela preservação da autonomia e independência dos poderes ao decidir favoravelmente pela autonomia financeira do Poder Judiciário, assim se observa na ADI 336, em que foram declarados inconstitucionais os dispositivos da Constituição de Sergipe que limitavam o orçamento do Judiciário. O mesmo entendimento já foi consagrado em outros casos semelhantes, como na ADI 4.426 e na medida cautelar da ADI 691.

Outra decisão do STF, por meio da ADI 2.238-5 MC/DF, expressa a conservação do princípio da separação dos poderes. Nessa decisão, ficou considerado que o Poder Executivo não deveria unilateralmente impor limites referentes à movimentação financeira de outros poderes e órgãos autônomos.

A defesa da constitucionalidade da emenda constitucional 95/2016 é pautada no argumento de que quem é responsável pelo fazimento do orçamento público é o Congresso Nacional, logo isso não feriria o princípio da separação dos poderes; os poderes estariam de certa forma exercendo sua autonomia financeira, porém dentro do limite imposto.

Contudo, a imposição de um limite de despesas acaba por limitar a ampliação de atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, tendo em visto que cortes drásticos nas despesas acabam por enfraquecer o trabalho das instituições. Vale ressaltar que é de extrema importância a autonomia consagrada ao Ministério Público e Defensoria Pública, que possui uma maior liberalidade perante os poderes da República, justamente por causa da finalidade de sua criação e instituição.

Em suma, fica evidente que a instituição do teto dos gastos públicos acaba por desestruturar a harmonia, a separação e a independência entre os poderes, em virtude da superposição do Executivo ao propor tal medida que compromete a continuidade da eficiência do cumprimento da função típica dos poderes e órgãos.

4.4 Direitos e garantias individuais

A Emenda Constitucional 95/2016, ao limitar os gastos com as despesas primárias, faz com que os gastos mínimos com a educação e a saúde sofram uma variação conforme a inflação do ano anterior. Dessa forma, ela não oferece uma proteção quanto aos recursos destinados a essas áreas e aos seus investimentos mínimos, de modo que a concretização desses direitos fique ameaçada.

Foi esse um dos argumentos do advogado Ronaldo Jorge Araújo da consultoria legislativa do Senado ao afirmar que “se preservar os gastos com a saúde e a educação, como prevê a Constituição, e levar em consideração outras despesas que são incomprimíveis, como a Previdência Social, a conta não vai fechar”.

A medida imposta também viola o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em vista que este, que o Brasil é signatário, leciona que os direitos econômicos, sociais e culturais devem ser promovidos de maneira progressiva, logo, a falta de proteção que o regime fiscal impõe nas áreas da saúde e educação não assegura o mencionado no artigo 2º tópico 1 do PIDESC, que dessa forma dispõe:

Art. 2º. 1. Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

A exceção ao artigo 2º, tópico 1, do PIDESC seria em casos excepcionais, em que restasse como última alternativa a regressão de tais direitos, desde que a situação exigisse, de modo que a medida fosse proporcional ao problema. Nessa perspectiva, pode-se analisar o princípio da razoabilidade, cuja inobservância se encontra neste novo regime fiscal, em decorrência da sua incidência apenas nos gastos e nenhum tipo de previsão sobre a arrecadação.

Uma consequência apontada por juízes, advogados públicos e membros do Ministério Público em uma nota é a de que haverá uma "judicialização" da saúde e da educação, ou seja, pessoas que requerem perante o Judiciário a concretização de seus direitos (saúde e educação), assim haverá a "transformação de pisos em precatórios”.

A arguição de descumprimento de preceito fundamental de número 45 revela que não pode-se admitir a argumentação da falta de recursos como justificadora do não cumprimento dos direitos fundamentais, a esse posicionamento se filia juízes e membros do Ministério Público por meio da já referida nota:

[...] não se admita a tese da falta de recursos orçamentários como argumento capaz de legitimar a pretensão do Estado de se desvencilhar de suas obrigações constitucionais para com o pacto civilizatório contido na noção de dignidade da pessoa humana e no título da Ordem Social da nossa Constituição Cidadã.”

Diante do exposto, cumpre-se afirmar que há o entendimento de que o direito à saúde e à educação são direitos fundamentais e numa consonância com o princípio da vedação ao retrocesso, estes seriam qualificados como cláusulas pétreas em grau de direitos e garantias individuais.

Também há um entendimento numa perspectiva de hermenêutica constitucional de que o financiamento mínimo da saúde e da educação podem ser classificados como cláusulas pétreas pois: o Estado tem o dever de oferecer tais serviços, de modo que são serviços públicos essenciais dotados de continuidade e sustentados pela aplicação imediata prevista no §1º do artigo 5º da Constituição Federal; num campo processual se equiparam aos remédios constitucionais; e são princípios sensíveis da Constituição.

Desse modo, é compreensível o entendimento de que existe uma violação quanto à questão da saúde e da educação, visto que tal infringência se consiste na violação do princípio da vedação ao retrocesso, justamente pelo fato de que não há um amparo quanto à efetivação e continuidade dos direitos referentes à educação e à saúde.

4.5 Princípios imutáveis

A vedação ao retrocesso é um princípio que preza pela continuidade e progressividade de determinado direito ou garantia. A Constituição prevê, nos seus artigos 198 e 212, a aplicação de no mínimo 15% da receita corrente líquida para a saúde e 18% da receita resultante de impostos para a educação, respectivamente. A Emenda Constitucional 95/2016 mitiga os pisos da saúde e da educação a partir de 2018, logo a possibilidade de os recursos destinados a essas áreas não garantirem uma progressividade provoca a violação do princípio da vedação ao retrocesso.

A violação ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade é observada quando esse novo regime fiscal se configura inadequado, frente a realidade econômica brasileira caracterizada pelo crescimento mínimo das receitas. O teto se mostra como uma medida drástica, tendo em vista que outras medidas menos gravosas podem ser estudadas e implantadas, assim, é desnecessário e desproporcional frente a estrutura econômica brasileira.

princípio da segurança jurídica é um grande prejudicado frente à Emenda Constitucional nº 95/2016, pois com o corte no orçamento público federal não há nenhuma garantia de que o Estado apresente uma eficiência nas políticas públicas. Além do mais, o Poder Judiciário, expresso na figura do STF, ficará imobilizado no que concerne ao seu poder de interferência⁶ no Poder Executivo quando a questão se volta para o cumprimento dos direitos fundamentais.

⁶ Um exemplo desse poder é o manifestado na ADPF nº 347 que se trata da política penitenciária.

5. POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ATRAVÉS DA MS 34540

O controle de constitucionalidade das propostas de emenda à Constituição é de caráter difuso; elas não possuem eficácia jurídica, pois ainda não alcançaram o status de norma constitucional. Assim, o STF possui o entendimento de que o controle difuso só é admitido “mediante mandado de segurança impetrado por parlamentar para impedir o trâmite de Proposta de Emenda à Constituição, em caso de ofensa ao Texto Constitucional (STF, MS 24.643/MC-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 4-9-2003, DJ de 10-9-2003, p. 18).” (BULOS, p. 223, 2012).

O mandado de segurança de número 34.540 foi impetrado pelas senadoras Gleisi Hoffmann (PT-PR) e Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM) e teve como objetivo suspender a tramitação da PEC do teto dos gastos públicos no Senado Federal.

As alegações por parte das impetrantes foram que houve a infringência do artigo 363⁷ do Regime Interno do Senado em vista que foram realizadas duas sessões extraordinárias e uma ordinária, quando eram para ser realizadas três sessões ordinárias, além de que numa dessas sessões a matéria não foi discutida, portanto apontavam vícios formais.

O relator ministro Roberto Barroso argumentou que tal questão foi fruto de um acordo entre as lideranças partidárias, e tal instrumento é permitido pelo artigo 412, inciso III⁸, do referido regimento. Concedendo a legítima superação pelo acordo de lideranças, logo, qualquer tipo de infringência deve ser analisado em tal acordo, portanto qualquer discussão nesse sentido trata de matéria *interna corporis*.

Com relação à segunda alegação, esta também foi minorada, visto que as notas taquigráficas das sessões alegam que a matéria foi discutida, e, no mesmo sentido do argumento anterior, tal questão trata-se de matéria *interna corporis*, logo o Judiciário não pode examinar tais questões de competência do Legislativo.

Tratando-se desses possíveis vícios formais, o STF teve uma decisão acertada ao indeferir o pedido, tendo em vista que a questão tem caráter regimental e a ele não compete essa interferência em uma questão organizacional do Senado.

⁷ Art. 363. Incluída a proposta em Ordem do Dia, para o segundo turno, será aberto o prazo de três sessões deliberativas ordinárias para discussão, quando poderão ser oferecidas emendas que não envolvam o mérito.

⁸ Art. 412. A legitimidade na elaboração de norma legal é assegurada pela observância rigorosa das disposições regimentais, mediante os seguintes princípios básicos: [...] III – impossibilidade de prevalência sobre norma regimental de acordo de lideranças ou decisão de Plenário, exceto quando tomada por unanimidade mediante voto nominal, resguardado o quórum mínimo de três quintos dos votos dos membros da Casa.

A decisão monocrática citou os três mandatos de segurança precedentes que trataram sobre a questão, no entanto, as alegações apontadas tratavam de questões materiais e não formais e neste último mandato ficou afirmada a posição do Supremo Tribunal Federal como um órgão interventor apenas em casos excepcionais no caso de mudança do texto constitucional, ação essa que não logrou, tendo em vista que a Corte não viu motivos para interferir no andamento da PEC. Assim o STF confirmou a sua posição diante da questão:

O Congresso Nacional, funcionando como poder constituinte reformador, é a instância própria para os debates públicos acerca das escolhas políticas a serem feitas pelo Estado e pela sociedade brasileira, e que envolvam mudanças do texto constitucional. Salvo hipóteses extremas, não deve o Judiciário coibir a discussão de qualquer matéria de interesse nacional.

A primeiro mandato de segurança que foi impetrado pela deputada federal Jandira Feghali e outros foi o de número 34448 e o seu pedido ia contra a tramitação da PEC que se encontrava na Câmara dos Deputados, pelo fato da mesma violar cláusulas pétreas, dentre elas, a separação dos poderes, o voto direto, secreto, universal e periódico e os direitos e garantias individuais

Os impetrantes solicitavam a mudança do texto da PEC juntamente com a juntada aos autos de uma nota técnica da Secretaria de Relações Institucionais da Procuradoria-Geral da República que alegava a inconstitucionalidade da PEC por violar o princípio da separação dos poderes.

O ministro relator Roberto Barroso ao iniciar a apreciação do mandado de segurança verificou a necessidade de urgência tendo em vista que a votação na Câmara dos Deputados estava próxima e passou a verificar a plausibilidade das alegações, o segundo requisito que decidiria pelo deferimento do pedido.

Em sua manifestação o ministro ponderou que os limites constitucionais, ou seja, as cláusulas pétreas deveriam ser interpretadas de forma “restritiva e cautelosa”, de modo que não as colocasse num núcleo muito rígido, mais também não as esvaziassem de valor. Ainda argumentou que as deliberações sobre assuntos de interesses nacionais deviam ocorrer no Congresso Nacional e nada deveria obstaculizar isso, apenas em casos excepcionalíssimos.

Quanto à apreciação das alegações a respeito da violação da separação dos poderes, o ministro relatou que no caso em apreço tal suposta violação não ocorreu, pois a PEC não infringia a concentração de funções, nem interferia na independência orgânica dos órgãos ou nas suas competências típicas e no que diz respeito ao orçamento, cada um teria a sua autonomia, apenas teriam que obedecer a um limite institucionalizado.

Em relação à suposta violação da cláusula que versa sobre o voto direto, secreto, universal e periódico, que consistiria na afetação da escolha dos representantes, tendo em vista que o regime fiscal tem a vigência de 20 anos e afetaria 5 legislaturas presidenciais. A resposta a essa alegação foi de que o ato de “limitar o âmbito das escolhas majoritárias é precisamente uma das principais funções das Constituições”, além de que o Supremo não deveria interferir numa situação em que não houve ainda o seu consenso, e caso tivesse, esse consenso qualificado – fruto do processo de feitura de uma emenda constitucional – vincularia as futuras legislaturas.

A última alegação relaciona-se com a violação dos direitos e garantias individuais, no que diz respeito à inafastabilidade do controle jurisdicional que estaria violando o art. 104, I, do ADCT⁹ (numeração do artigo enquanto PEC). No entendimento do STF, aí também não haveria violação, pois em caso de descumprimento do limite, não haveria o impedimento da concessão das vantagens legais oriundas de leis anteriores à emenda e nem de sentença transitada em julgado.

Assim o MS 34448 foi indeferido.

O segundo mandado de segurança de número 34474 foi impetrado pelo deputado federal João Somariva Daniel, que alegava a suposta violação dos direitos e garantias individuais, abrangendo os direitos sociais prestacionais, com sustentação no princípio da vedação ao retrocesso e, assim, requeria a suspensão da tramitação da PEC na Câmara dos Deputados.

A sustentação do ministro relator Roberto Barroso quanto à interpretação das cláusulas pétreas, a competência e legitimidade ativa, a plausibilidade das alegações e o perigo na demora foi a mesma conferida ao mandado de segurança impetrado anteriormente.

Segundo as alegações, a PEC não garantiria um financiamento público progressivo nas áreas da saúde e da educação, traduzindo-se numa violação ao princípio da vedação ao retrocesso.

O STF logrou o seu entendimento no sentido de que o emprego da vedação ao retrocesso se daria nos casos de invalidação de revogação de normas e dispositivos que protegem e garantem determinado direito fundamental e no seu lugar não reste nenhuma política pública substitutiva.

⁹[...] “concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional”.

Logo, nessa concepção não haveria nenhuma violação, pois o que a PEC propõe não resulta numa revogação de direitos e ela “nem sequer diminui o seu financiamento; apenas limita o crescimento real do total das despesas públicas”. Além do mais, o ministro relatou que o princípio da vedação ao retrocesso deve ser observado numa ótica global; assim, devem ser verificados os benefícios que ela trará. Logo, de acordo com Barroso, tais alegações estavam fundadas no temor de que tal PEC seria desastrosa e só traria malefícios.

Assim, o MS 34474 foi indeferido.

O terceiro mandado de segurança impetrado, de número 34507, e último antes do MS 34540, teve como impetrantes a senadora Vanessa Graziotin e outros. Dentre as suas alegações, para pedir a suspensão da tramitação da PEC no Senado Federal, foram de que houve violações quanto à separação dos Poderes, o voto direto, secreto, universal e periódico e ainda os direitos e garantias fundamentais, além de que ocorreram violações aos princípios da segurança jurídica, razoabilidade, devido processo legislativo, intranscendência da pena em sua dimensão institucional e vedação do retrocesso.”

A novidade trazida nesse mandado foram as violações aos princípios da segurança jurídica, da razoabilidade, do devido processo legislativo, da intranscendência da pena. Com relação às outras supostas violações, o ministro Barroso manteve o mesmo entendimento e argumentações dos mandados de segurança anteriores.

Quanto às supostas violações aos princípios da razoabilidade e da segurança jurídica, estas se relacionam com a perspectiva econômica da PEC, ao aduzir se tal medida é a mais razoável e as consequências que ela trará. De acordo com a percepção do STF, não cabe ao poder judiciário apreciar uma questão quanto ao seu lado econômico, pois nesse caso estaria impondo sua visão econômica, então o judiciário deve se portar com uma autocontenção.

No que diz respeito a intranscendência da pena, foi alegado que as vedações impostas aos órgãos quando estes não cumprirem os limites individualizados, poderão ser devidas a outro órgão senão aquele que desobedeceu o limite. A concepção do STF foi no sentido de que a interpretação do inciso XLV, artigo 5º da CF/88 que diz que “nenhuma pena passará da pessoa do condenado” é muito elástica, pois tal princípio diz respeito à área criminal.

A responsabilidade ali empregada quando descumpridos os limites são divididos em grupos do mesmo poder, logo, não há como questionar algum tipo de violação, visto que é plenamente possível a responsabilidade compartilhada entre órgãos do mesmo poder.

O último princípio é o do devido processo legislativo, que estaria violado porque mesmo o novo regime fiscal possuindo um prazo certo de 20 anos, por isso estaria no ADCT,

este teria normas materialmente permanentes. A alegação não foi aceita pois, apesar de ser um tempo muito longo em comparação a história constitucional brasileira que não teve um caráter de estabilidade, a presente situação brasileira é de estabilidade institucional visto que a Constituição atual de 1988 “passou no teste” no que diz respeito a sua duração. Assim não há justificativa para a inserção do texto na própria Constituição.

Assim, o MS 34507 foi indeferido.

6. DIREITO COMPARADO

O Brasil não é o primeiro país a adotar um teto para os gastos públicos. Holanda, Finlândia, Dinamarca, Japão e União Europeia são exemplos de países e blocos econômicos que tomaram essa medida para recuperação da economia. No entanto, a proposta do Governo Temer foi pioneira em alguns aspectos para a implementação do novo Regime Fiscal.

Dentre as particularidades adotadas pelo governo estão: inclusão na norma constitucional, longo prazo de 20 anos e a correção do teto dos gastos apenas pela inflação.

Na Holanda e Finlândia o prazo de limitação do teto dos gastos públicos foi de 4 anos. Na união Europeia cada país adota específicos limites para as despesas públicas, mas em comum tem-se o aumento das despesas com o mesmo percentual previsto para o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em médio prazo, e excluem dos limites os gastos com benefícios para desempregados, e as regras permitem um aumento maior das despesas, desde que haja, também, um crescimento de receitas.

Na tabela abaixo estão descritas as principais medidas adotadas por outros países para controlar os gastos públicos:

Regras adotadas para limitar o crescimento real da despesa pública

Austrália	Limite de 2% de crescimento real. Regra flexibilizada quando: PIB acima do PIB potencial e resultado fiscal superavitário (> 1%)
Bélgica	Teto para crescimento real da despesa primária. Regra vigorou por 6 anos (1993-1998)
Croácia	Desde 2014, crescimento real da despesa limitado à taxa de crescimento do PIB potencial. Exceção: medidas específicas compensando o excesso
Dinamarca	No biênio 2007/2008, vedado crescimento real do consumo do governo (gasto corrente)
Finlândia	Desde 2003, proibição para crescimento real do gasto primário não cíclico. A regra é revisada a cada 4 anos
França	Teto para crescimento real da despesa definido em planos plurianuais revisados a cada 4 anos
Holanda	Teto para o crescimento real da despesa revisado a cada 4 anos. Em 2009 e 2010, excluiu-se da regra o gasto com benefícios de seguro-desemprego e assistência social
Hungria	Teto para crescimento real da despesa no biênio 2010/11
Islândia	Teto para crescimento real da despesa (2% para gastos correntes e 2,5% para gastos com transferências). Desde 2009, a regra tem sido descumprida e o foco tem sido atingir metas de resultado primário
Israel	Desde 2005, lei fixando limites variáveis de crescimento real da despesa
Kosovo	Entre 2006 e 2008, o governo se empenhou para que o crescimento real da despesa corrente ficasse abaixo de 0,5%. Desde 2009, essa regra vale somente para municípios
México	Desde 2013, a lei estabelece um teto para o crescimento do gasto corrente estrutural. Disposição transitória o limitou em 2% até 2017
Peru	Desde 2000, a lei definiu um teto para o crescimento real da despesa corrente: 2% (2000-2002), 3% (2003-2008) e 4% em 2009. Em 2013/14, vigorou somente regra para controlar o déficit fiscal. Adotada válvula de escape: qualquer regra fiscal pode ser suspensa por três anos quando PIB apresentar baixo crescimento e/ou Congresso decretar situação de emergência
Polônia	Limite temporário de 1% para o crescimento real de gastos discricionários e de novos gastos

Elaboração própria. Fonte primária: IMF, *Fiscal rules at glance*, 2015; ver em: <http://bit.ly/2cNFWlU>.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma economia com uma inflação elevada e déficits nos gastos públicos, ou seja, possuir mais despesas do que o que arrecada, é indesejável para qualquer país que busca crescer economicamente. Na tentativa de proporcionar um controle para os gastos públicos, o Brasil, através de uma Emenda Constitucional que limitou o gasto público dos poderes pelos próximos 20 anos, adotou o novo regime fiscal.

Apesar de o país não ser o primeiro a limitar o teto de seus gastos públicos, trouxe inovações ao implantar a mudança, principalmente a adição às normas constitucionais e o prazo alto de 20 anos em relação à mesma medida em outros países.

O Supremo Tribunal Federal, ao ser acionado nos mandados de segurança ainda na época de tramitação da PEC 241, se posicionou de modo rígido e preciso ao analisar as alegações dos impetrantes. No momento dos MS's, eram mais restritos os limites de atuação a serem tomados pelo Supremo, o que pode ter influenciado nas decisões.

Embora reconhecida tal limitação frente à declaração de inconstitucionalidade de uma PEC, o STF poderia ter se mostrado um pouco mais rígido quanto às violações ao princípio da vedação ao retrocesso e à separação de poderes.

A Corte Suprema apenas advertiu que não teria como atuar em questões que competem ao Congresso Nacional deliberar, bem como não poderia criar uma expectativa completamente negativa com a instituição do novo regime fiscal. Além disso, ponderou que, caso surjam consequências desastrosas, como o desfavorecimento de alguns setores sociais, tal questão deveria ser solucionada por meio de mobilização cívica, por ser fruto de uma questão política e não jurídica.

Por outro lado, é possível observar que o atual governo busca posições analisando, principalmente, a visão econômica para retirar o país da crise. É possível observar, assim, como os fatores reais de poder explicados por Ferdinand Lassalle realmente podem mudar toda a história futura de uma nação.

Como em outros países, poderia o novo regime fiscal vigorar por um tempo menor, de modo que não tirasse a esperança de crescimento da maior parte da população e não trouxesse o temor de que o futuro traga situações de violações a direitos humanos.

8. REFERÊNCIAS

AFONSO José Roberto; SALTO Felipe; RIBEIRO Leonardo. **A PEC do teto e o resto do mundo**. Disponível em: <www.conass.org.br/pec-do-teto-e-o-resto-do-mundo>. Acesso em: 6 jan. 2017.

ALVARENGA Darlan; LAPORTA Taís; GAZZONI Marina; ALMEIDA Karina; CUNHA Rodrigo. **PEC 241 um teto para os gastos públicos**. Disponível em: <<http://especiais.g1.globo.com/economia/2016/pec241-umtetoparaosgastospublicos/>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

ÁLVARES, Débora; CARNEIRO, Mariana. **Oposição promete questionar PEC do teto de gastos públicos na Justiça**. Folha de São Paulo. São Paulo, Brasília, nov. 2016. Disponível

em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/11/1831127-oposicao-promete-questionar-pec-do-teto-de-gastos-publicos-na-justica.shtml>> Acesso em: 7 jan. 2017.

AMORIM Felipe. **PEC do teto é aprovada em votação final e congela gastos por 20 anos.** Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/12/13/pec-que-congela-gastos-do-governo-por-20-anos-e-aprovada-em-votacao-final.htm>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

ASSOCIAÇÃO juízes pela democracia. **Inconstitucionalidade do congelamento dos pisos da saúde e da educação na PEC 241/2016: responsabilidade fiscal deve visar ao custeio constitucionalmente adequado dos direitos fundamentais.** Nota técnica, out. 2016. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/nota-tecnica-inconstitucionalidade-piso.pdf>>. Acesso em: 9 jan. 2017.

ARANTES, Flávio. **PEC pode comprometer repasses a estados e municípios.** Out. 2016. Disponível em: <<http://www.vermelho.org.br/noticia/288731-2>> Acesso em: 8 jun. 2017.

BECK, Martha. **Teto para gastos já foi usado por pelo menos outros 26 países.** Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/teto-para-gastos-ja-foi-usado-por-pelo-menos-outros-26-paises-19526145>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

BLUME, B. A., **Como funciona o teto de gastos públicos?** Santa Catarina, 13 dez. 2016. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/teto-de-gastos-publicos-infografico/>> Acesso em: 5 jan. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

_____. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992.** Dispõe sobre: Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Diário Oficial da União, Brasília, 7 jul. 1992. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> Acesso em: 11 jan. 2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** São Paulo : Saraiva, 2012.

CAMÂMARA dos Deputados. **Rodrigo Maia defende a constitucionalidade da PEC do teto de gastos.** Out. 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/517535-RODRIGO-MAIA-DEFENDE-CONSTITUCIONALIDADE-DA-PEC-DO-TETO-DE-GASTOS.html>>. Acesso em: 9 jan. 2017.

FERNANDES Sarah. **Com PEC 55, brasil não conseguirá universalizar matrículas na educação básica.** Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/educacao/2016/12/com-pec-55-brasil-nao-conseguira-universalizar-matriculas-em-creches-e-ensino-medio-6200.html>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

FOLHA SP. **Teto de gastos é radical e leva a retrocesso social, diz relator da ONU.** São Paulo, 9 dez. 2016. Disponível em: <

<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/12/1839898-teto-de-gastos-e-radical-e-leva-a-retrocesso-social-diz-relator-da-onu.shtml>> Acesso em: 7 jan. 2017.

JADE, Líria. **O que muda com o teto dos gastos públicos?** Portal EBC, out. 2016. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/politica/2016/10/o-que-muda-com-o-teto-de-gastos-publicos>> Acesso em: 5 jan. 2017.

LIMA, Verônica. **Teto dos Gastos Públicos: a constitucionalidade da PEC sobre o tema - Bloco 4.** Dez. 2016. Disponível: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/520504-TETO-DOS-GASTOS-PUBLICOS-A-CONSTITUCIONALIDADE-DA-PEC-SOBRE-O-TEMA-BLOCO-4.html>>. Acesso em: 7 jan. 2017.

MARETTI, Eduardo. **PEC 241 viola princípios, mas STF não deve se posicionar contra emenda.** Out. 2016. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/politica/2016/10/para-analistas-pec-241-viola-principios-mas-stf-nao-deve-se-posicionar-contra-emenda-6251.html>>. Acesso em: 9 jan. 2017.

MEDEIROS, Étore. **Como funciona o teto de gastos em outros países (e seus resultados).** Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/11/28/politica/1480332274_865460.html>. Acesso em: 06 jan. 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2008.

NUNES DA SILVA, Maurício. **A PEC n.º 241/2016 (PEC do teto dos gastos públicos) e a jurisprudência do STF.** Out. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/52684/a-pec-n-241-2016-pec-do-teto-dos-gastos-publicos-e-a-jurisprudencia-do-stf/2>> Acesso em: 8 jun. 2016.

PORTAL BRASIL. **Entenda o teto para os gastos e como ele afeta a sua vida.** Ministério da Fazenda, out. 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/06/entenda-o-teto-para-os-gastos-e-como-ele-afeta-sua-vida>> Acesso em: 5 jan. 2017.

REVISTA Consultor Jurídico. **Juízes e membros do MP aponta inconstitucionalidade da PEC 241.** Out. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-out-14/juizes-membros-mp-apontam-inconstitucionalidade-pec-241>>. Acesso em: 8 jun. 2017.

RODAS, Sérgio. **PEC do Teto viola cláusulas pétreas, diz consultor do Senado.** Revista Consultor Jurídico, nov. 2016. Disponível: <http://www.conjur.com.br/2016-nov-07/pec-241-viola-clausulas-petreas-constituicao-estudo-senado?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook>. Acesso em: 10 jun. 2017.

SENADO Federal. **Regimento interno.** Resolução no 93, de 1970. – Brasília: Senado Federal. 2015. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISFCompilado.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>> Acesso em: 4 jun. 2017.

_____. **Indeferida liminar em MS contra tramitação da PEC do Teto dos Gastos Públicos.** Brasília – DF, dez 2016. Disponível: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=331828>> Acesso em 4 jun. 2017.

SICSÚ, João. **O austericídio da PEC241/55 chega aos Estados.** Nov. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/o-austericidio-da-pec-241-55-chega-aos-estados>>. Acesso em: 9 jan. 2017.

Silva, José Afonso da.
Curso de direito constitucional positivo. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

VIERA JÚNIOR, R. J. A. **As inconstitucionalidades do “novo regime fiscal” instituído pela PEC nº 55, de 2016 (PEC nº 241, de 2016, na câmara dos deputados).** Boletim legislativo: núcleo de estudos e pesquisas da consultoria legislativa, nov. 2016. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/pec-2412016-viola-clausulas-petras.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2017.