Id on Line
Revista Multidisciplinar e de Psicologia

DOI: 10.14295/idonline.v14i50.2536

Artigo

A Emenda Constitucional 95: Uma Política de Austeridade Fiscal e seus impactos na Educação Pública Brasileira

Daniela Lima de Andrade Costa[1]; Gabriel Oliveira Costa[2]; Isabela Lima de Andrade Silva[3]

Resumo: O Novo Regime Fiscal (NRF) estabeleceu limites individualizados para as despesas públicas primárias dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, sendo aplicado a todos os órgãos pertencentes aos poderes desse ente federado pelo prazo de vinte exercícios financeiros. Diante da necessidade de adequar o crescimento das despesas primários, frente ao déficit orçamentário, o Governo Federal brasileiro resolveu estabelecer medidas de austeridade fiscal, elencando a nova regra aos artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 95. Este artigo tem como objetivo explicar as medidas que foram estabelecidas através da emenda em foco e debater sobre os impactos provocados pelo contingenciamento dos gastos da federação na educação pública brasileira. O referido ato legislativo foi aprovado no mesmo ano da elaboração de suas propostas, pelo quórum constitucional, sem muita resistência dos parlamentares e com certa pressa, subentendendo-se que não foram realizados aprofundados estudos sobre os reais impactos nas diversas áreas, inclusive em áreas sensíveis como a Educação pública. Para alcançar os objetivos de pesquisa em enfoque foram utilizados estudos descritivos e teóricos. Diante da conclusão do trabalho, evidencia-se que o texto constitucional de 1988 vinculou um percentual mínimo da receita resultante de impostos para a área em estudo, no entanto, a mencionada emenda propôs uma alteração para essa vinculação, influenciando diretamente os valores de financiamento para esse direito social, importantíssimo para o desenvolvimento de qualquer nação.

Palavras-chave: Emenda Constitucional nº 95. Despesas públicas. Austeridade fiscal. Educação pública.

Constitutional Amendment 95: A Policy of Fiscal Austerity and its impacts on Brazilian Public Education

Abstract: The New Tax Regime (NRF) established individual limits for the primary public expenditure of the Federal Fiscal and Social Security budgets, being applied to all bodies belonging to the powers of this federated entity for a period of twenty financial years. In view of the need to adjust the growth of primary expenses, in view of the budget deficit, the Brazilian Federal Government decided to establish fiscal austerity measures, listing the new rule to the articles of the Transitional Constitutional Provisions Act (ADCT) of the Federal Constitution of 1988, through the Constitutional Amendment nº 95. This article aims to explain the measures that were established through the amendment in focus and to debate about the impacts caused by the restriction of the federation's expenses in the Brazilian public education. The aforementioned legislative act was approved in the same year of the drafting of its proposals by the constitutional quorum, without much resistance from parliamentarians and in a certain hurry, implying that in-depth studies on the real impacts in the various areas, including in sensitive areas, were not carried out. such as public education. To achieve the research objectives in focus, descriptive and theoretical studies were used. In view of the conclusion of the work, it is evident that the 1988 constitutional text linked a minimum percentage of revenue resulting from taxes to the area under study, however, the aforementioned amendment proposed an amendment to this link, directly influencing the financing values for this social right, extremely important for the development of any nation.

Keywords: Constitutional Amendment No. 95. Public spending. Fiscal austerity. Public education.

1 Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Pernambuco. Pós graduanda em Contabilidade Pública e Lei de Responsabilidade Fiscal pelo Centro Universitário Internacional – UNINTER e em Auditoria e Perícia Contábil pela Faculdade Venda Nova do Imigrante - FAVENI/FUTURA. danielaldeacosta@gmail.com;
2 Militar, Advogado licenciado. Especialista em Direito Processual Civil, pelo Centro Universitário Internacional – UNINTER. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, pela Faculdade DAMÁSIO. Bacharel em Direito pela Faculdade Integrada do Recife. gabriel.oliveira.costa@gmail.com;
3 Bacharel em Administração de empresas pelo Centro Universitário Tiradentes – UNIT. Pós graduanda em Gestão Pública pela Faculdade Venda Nova do Imigrante – FAVENI/FUTURA e em Adminstração pública e Finanças pela Faculdade Venda Nova do Imigrante – FAVENI/FUTURA. isabela.limaandrade@gmail.com.

Introdução

O Novo Regime Fiscal surgiu em um contexto de crise fiscal na economia brasileira, onde o Estado tem gastos maiores que os fixados e arrecadação menor que as receitas previstas. Frente essa situação, o governo federal vem procurando soluções e adotando medidas para tentar reverter a crise financeira no intuito de reverter o cenário. Entre outras, veio a ser elaborada a Proposta de Emenda Constitucional (EC) de nº 241/2016, quando da sua tramitação na Câmara dos Deputados, posteriormente enumerada como Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016 na tramitação no Senado Federal, a qual originou a Emenda Constitucional nº 95/2016 após votação e aprovação do Congresso Nacional.

Nos termos do art. 106, do ADCT, a referida emenda constitucional estabeleceu o novo limite às despesas primárias da União, para um período de 20 exercícios financeiros, aplicável aos órgãos dos poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União, cada um com limites individualizados. Sendo assim, é inegável que o novo regime fiscal trouxe, pois já está em vigência, e ainda trará importantes impactos ao orçamento público brasileiro. A adoção dessa medida vem propiciando inúmeros debates jurídicos-políticos sobre o contingenciamento orçamentário e originando divergentes posicionamentos quanto a metodologia de austeridade fiscal para as despesas públicas. Alguns questionam a constitucionalidade dos artigos alterados no ADCT, em virtude da autonomia orçamentária e financeira dos poderes e da interferência em despesas referentes a garantia de direitos sociais, classificados como fundamentais. Outros, por outro lado, defendem a política de contingenciamento fiscal por julgarem de suma importância o equilíbrio das contas públicas, pelo fato de as receitas estarem decrescendo em face da recessão. Tais questionamentos foram materializados em diversas ações direta de inconstitucionalidade remetidas ao STF.

Dentre os direitos sociais que estão sendo diretamente afetados, temos a educação, um direito para o qual o poder constituinte originário demonstrou uma relevante preocupação assegurando a aplicação de percentuais mínimos da receita arrecadada para com suas despesas. Diante da relevância dessa questão, o presente trabalho busca analisar se tais impactos estão sendo maléficos ou benéficos para a sociedade.

Este artigo busca analisar a problemática de uma política de austeridade fiscal em confronto com as despesas constitucionalmente asseguradas ao pleno direito à educação, socialmente resguardado pela Carta Magna. Assim, a justificativa adequada para a resolução do

problema acima descrito é a apresentação dos questionamentos trazidos, buscando trazer argumentos embasadores dos objetivos a serem perseguidos no estudo em tela.

O documento em epígrafe tem como objetivo geral avaliar, através de pesquisa bibliográfica, a forma que o NRF impactará os gastos orçamentários. Para tanto, adotou-se como objetivo específico o enfrentamento dos impactos dos gastos na área de educação.

O Novo Regime Fiscal (EC Nº 95/2016)

Conforme afirma Silva (2014, p.20), o Brasil já vinha apresentando crise econômico-financeira a partir de 2014, de acordo com dados do IBGE e do Tesouro Nacional, o país não obteve bons resultados no que se refere ao PIB (Produto Interno Bruto) e ao índice de desemprego, além de outros indicadores que demonstram um quadro de recessão. Diante desse cenário, algumas providências foram sendo adotadas pelo governo, que, em 2016, publicou uma série de medidas para o ano, tais como: desvinculação de parte das receitas fiscais, retorno da CPMF, limite de crescimento dos gastos de pessoal e de custeio; simplificação do sistema tributário (PIS/Cofins) e reforma da previdência. Todas as referidas medidas tiveram a intenção de reverter o aumento dos gastos públicos.

Na sequência, serão enfrentados os argumentos de forma minuciosa.

O Contexto Brasileiro quando da tramitação da EC Nº 95

Após o processo de *impeachment* da ex-presidente da República, Dilma Rousseff, no dia 31 de agosto de 2016, assumiu a Presidência o seu o vice, Michel Temer, o qual encontrou a um turbulento cenário político e econômico. As ações e planos anteriormente implementados pelo governo estavam paralisados devido a crise política do referido ano, precisando implantar novas medidas, o novo presidente optou por determinar um teto de gastos para algumas despesas. Devido a sua grande influência entre os parlamentares e buscando solucionar a problemática das contas públicas brasileiras, em pouco tempo foi elaborada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/2016, da qual a sua aprovação, originou a Emenda Constitucional nº 95, que altera o ato das disposições constitucionais transitórias, sob a alegação de que o referido teto indicava uma política de geração de Superávit primário com o objetivo de equilibrar a dívida pública interna e diminuir o risco país.

A referida emenda estabeleceu limites apenas para as despesas primárias da união, as quais estão incluídas as despesas com o pagamento de pessoal, benefícios da previdência,

benefícios assistenciais, bem como os investimentos. As despesas financeiras, que se referem ao pagamento dos juros da dívida externa e interna do país com os bancos, empresas e governos de outros países ficaram de fora do novo regime fiscal, porém, elas representam o gasto mais oneroso para o Estado, ou o que consome mais em comparação aos demais gastos, sendo assim, é notório que outros problemas relevantes também deveriam estar na pauta de discussão dos governantes, mas não, estes se fizeram mais preocupados em ter pressa em solucionar problemas que não afetariam as grandes empresas de capital privado e o mercado financeiro, pelo contrário, poderiam beneficiá-los, como veremos mais adiante.

Austeridade Fiscal no Brasil e o Contingenciamento de Longo Prazo

Rossi et. al (2019, p.03) afirmam em seu estudo sobre o conceito da palavra Austeridade, que a mesma tem origem na filosofia moral, não é um termo de origem econômica, mas aparece no vocabulário econômico como um neologismo que se apropria da carga moral do termo para representar um comportamento associado ao rigor, à disciplina, aos sacrifícios, à prudência e reprime comportamentos dispendiosos, insaciáveis e pródigos, assim defendendo que o discurso moderno da austeridade carrega essa carga moral e transpõe, essas supostas virtudes do indivíduo para o plano público, personificando, atribuindo características humanas ao governo.

Sobre essa questão no campo econômico, alguns economistas, defendem que "a austeridade não é irracional, tampouco estritamente errada. Ela nada mais é do que a imposição dos interesses de classe dos capitalistas." (MILIOS, 2015 apud ROSSI, 2019, p.08). A política de austeridade favorece privatizações e futuros cortes de impostos para as empresas. Como defendido por estudiosos.

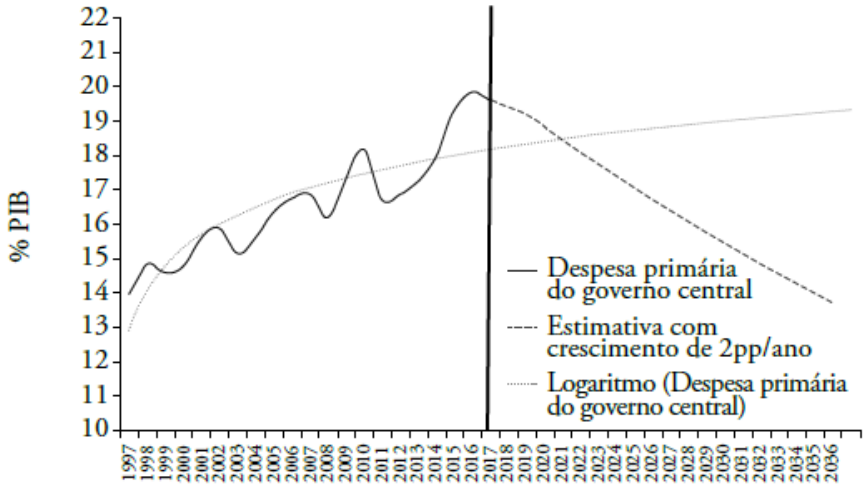
> A austeridade é, também, um dos três pilares centrais do neoliberalismo, juntamente com a liberalização dos mercados e as privatizações (ANSTEAD,
> 2017 apud ROSSI, 2019, p.08). A racionalidade dessa política é, portanto, a defesa de interesses específicos e é ainda um veículo para corroer a democracia e fortalecer o poder corporativo no sistema político. Essa perspectiva traz luz para a realidade brasileira, na qual as medidas de austeridade acontecem em um período de extrema instabilidade política e de aumento das tensões de classes. Nesse contexto, a austeridade opõe as vítimas dos cortes (principalmente a parcela mais pobre da população) aos perpetradores dessas políticas (o sistema financeiro, as elites econômicas e um governo subserviente). No Brasil, a austeridade realiza a ambição de segmentos políticos conservadores, que é almejada há décadas: revogar o contrato social da da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e aprofundar as reformas neoliberais. (ROSSI,2019, p.08)

O novo regime provoca um congelamento real das despesas do Governo Federal, na medida em que limita o gasto primário a um teto definido pelo valor gasto no ano anterior

corrigido pelo IPCA, o que não foi levado em consideração é que os gastos públicos assim delimitados não irão a acompanhar o crescimento da população.

Gráfico 1

Gasto primário do Governo Federal em porcentagem do produto interno bruto (PIB), antes da Emenda Constitucional nº 95 (EC 95) e projeção até 2037.



Fonte: Rossi et al.(2019, p.10), com base em dados do Tesouro Nacional.

Conforme demonstrado por Rossi et al. (2019, p.10) e através do gráfico 1, no período de 1997 a 2017, o gasto primário do governo federal cresceu de 14 para 19% do PIB, esse crescimento foi reflexo da regulamentação dos direitos sociais pactuados na CF/88, para os próximos 20 anos, de 2017 a 2037, se é projetado que o gasto primário do Governo Federal retorne para a casa de 14% do PIB. Após 2020, foi pressuposto um crescimento real de 2% para o PIB, mantendo as despesas primárias sem crescimento real conforme a EC95.

O período de vigência instituído pela EC 95 para o Novo Regime Fiscal também gera inúmeras discussões, primeiramente pelo fato de ter sido tratado através do ADCT, permeado na ideia de ser algo transitório, de curto prazo, o que não ocorreu, pois, o período de 20 anos abrange cinco gestões administrativas do Executivo, tempo excessivo para o engessamento dos gastos públicos. E em segundo plano temos a questão de que um contingenciamento das despesas primárias a longo prazo, principalmente em áreas onde o clamor público prioriza a sua aplicação, pode resultar em um menor crescimento do PIB, gerando um grande atraso na economia e desenvolvimento do país.

O Novo Regime Fiscal e as novidades para as Leis Orçamentárias

Através da Emenda Constitucional nº 95 foi instituído o Novo Regime Fiscal da União alterando o ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, o qual passou a vigorar acrescido dos arts. 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114. Com o intuito de superar o quadro adverso no qual se encontra o país, frente a crise econômica que o Brasil vem enfrentando nesses últimos anos, foi implementado pelo governo federal, em 2016, limites para as despesas primárias constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Essas alterações impactam diretamente as leis orçamentárias ao impor limites ao orçamento público, conforme o artigo 106 do ADCT, o regime vigorará por vinte exercícios financeiros, podendo ser revisto a partir do décimo exercício, ou seja, após 10 anos de implantação poderá haver correções dos limites determinados para as despesas primárias, conforme preceitua o artigo 108 do ADCT.

> **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. Parágrafo único. Será admitida apenas uma alteração do método de correção dos limites por mandato presidencial (BRASIL, 2016).

Os limites de despesas só serão calculados sobre as despesas primárias, ou seja, só os dispêndios que não têm relação com os juros e a dívida pública, ficaram de fora do novo regime: Todas as despesas do Orçamento de Investimentos da União; as despesas financeiras dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União; os estados e Municípios. De acordo com o art. 107 do ADCT, as novas regras são aplicáveis a todos os poderes e órgão da União:

> Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: I - do Poder Executivo; 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; III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e V - da Defensoria Pública da União (BRASIL, 2016).

Nos parágrafos 1 e 10 desse mesmo artigo tem se a informação da metodologia do novo critério eleito, é informado como será composto os valores para os limites individualizados para o primeiro ano de vigência, 2017, e para os demais. Serão computadas as despesas orçamentárias empenhadas e pagas no ano anterior ao ano base, adicionadas do valor dos restos a pagar pagos naquele exercício, conforme se pode verificar na descrição dos referidos parágrafos:

> § 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá: I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.
>
> § 10. Para fins de verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário no exercício (BRASIL, 2016).

Percebe-se claramente que o intuito de limitar os gastos de custeio da máquina pública, assim como os investimentos, tem-se como finalidade provocar o excesso de receitas para efetuar o pagamento da dívida pública. Leite (2018) afirma que em um governo com alto endividamento, a maior soma de recursos arrecadados com os tributos é destinado ao pagamento de juros, para que esse pagamento seja menos impactante, se comparado com os gastos em áreas essenciais, ao modo que a confiança no país é aumentada e tem-se a consequentemente redução dos juros.

A EC 95, também determinou uma maior responsabilidade na propositura legislativa sobre o aspecto da concessão de benefícios fiscais ou do aumento das despesas obrigatórias, muitas criadas pelo Poder Legislativo, devido o grande impacto financeiro que essas acarretam, deixando claro no art. 113 (BRASIL, 2016), "A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro". Reforçando em sequência no art. 114 que:

> A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal.

Sendo assim, vale ressaltar que a concessão de benefícios fiscais também deve respeitar os limites de gastos para evitar que o equilíbrio orçamentário seja atingido desordenadamente com a diminuição da receita. Devido a grave crise financeira que se ocorreria com a diminuição de dos repasses da União aos demais entes federados, o NRF previu em seu texto no § 6º do art. 107 do ADCT, exceções para a base de cálculo dos limites, de modo de que não fossem computados no limites: as transferências constitucionais com a divisão de royalties e compensações financeiras aos Estados, DF e Municípios, a repartição dos impostos arrecadados com o Simples Nacional, a repartição do IOF ouro entre Estados e Municípios, imposto de

renda retido na fonte pelos Estados e DF, impostos residuais, imposto de renda retido na fonte pelos Municípios, 50% do ITR, FPE, FPM, FCO,FNO e FNE,10% do IPI para os Estados e Municípios, 29% da CIDE para Estados e DF, Contribuição social do salário-educação para os Estados e Municípios e Complementação do FUNDEB; abertura de créditos extraordinários; despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral e despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes. As referidas exceções foram bem razoáveis, pois, haveria retenção em favor da União, caso as receitas tributárias, repartidas por ordem constitucional, fossem repassadas de acordo com a variação da inflação e não do seu efetivo ingresso.

A Questão do Financiamento da Educação Brasileira

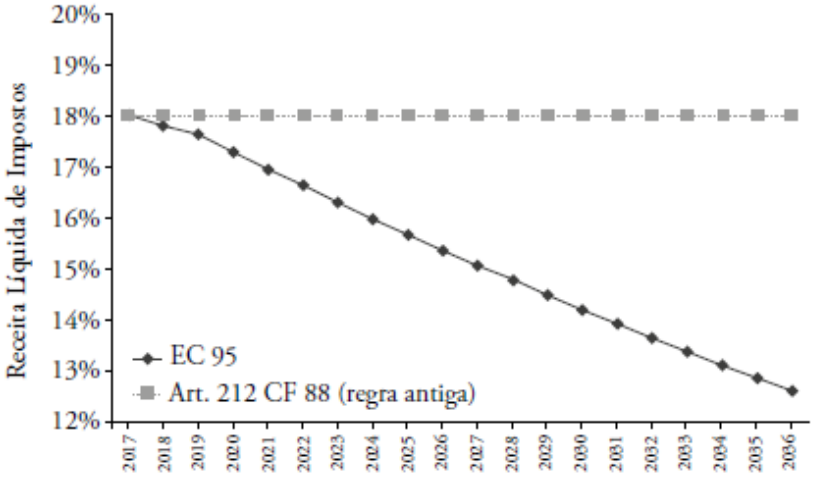
A Constituição de 1988 teve uma grande importância histórica em assegurar uma série de conquistas aos cidadãos, dentre as quais, a educação como um direito de todos e dever do Estado. O texto constitucional estabeleceu em seu art. 212 que deveria ser destinado no mínimo 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI), para os gastos com Educação no âmbito da União e 25% no âmbito dos Estados e Municípios. No entanto, essa desvinculação foi desfeita pela EC 95 ao estabelecer um novo mínimo para os gastos da União com a Educação no artigo 110 do ADCT:

> Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão: I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do *caput* do art. 212, da Constituição Federal; e II – nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 2016).

Se antes do novo regime, existia uma vinculação efetiva à receita arrecadada, agora essas despesas só terão como base esse percentual de 18% no primeiro ano do Regime, para os seguintes o valor desse gasto não está mais vinculado à receita líquida do exercício financeiro respectivo, já que para os anos seguintes o limite terá por base o valor do ano de 2017 corrigido pelo IPCA do ano anterior. “Ou seja, o piso do gasto federal real com educação será congelado no patamar de 2017”. (ROSSI et al., 2019)

Gráfico 2

Mínimos para gastos federais com manutenção e desenvolvimento do ensino na regra antiga e na Emenda Constitucional nº 95 (EC95).



Fonte: Rossi et al.(2019, p.12), com base em *dados do Relatorio Resumido da Execucao Orcamentaria da União (RREO em Foco – dez. 2018)*

Tabela 1

Mínimos e execução de gastos da União com manutenção e desenvolvimento do ensino em 2018 (em milhares de R$).

18% da receita líquida de impostos do ano corrente (regra antiga)	53.852.633
18% da receita líquida de impostos até dezembro/2017 corrigido pelo IPCA de jul. 2016 a jul. 2017 (conforme a Emenda Constitucional nº 95/2016) (regra nova)	50.450.394
Despesas executadas de janeiro a dezembro de 2018	64.429.497
Execução em relação ao limite mínimo (no fim do ano, deve ser maior que 100%)	127,71%

IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

Fonte: Rossi et al.(2019, p.12), com base em *dados do Relatorio Resumido da Execucao Orcamentaria da União (RREO em Foco – dez. 2018)*

Conforme já foi abordado anteriormente, o teto definido às despesas primárias da União também se sobrepôs aos gastos com educação, resultando em uma desafetação tributária. Pois, de acordo com o caput do art. 212 da constituição federal de 1988, no âmbito da União, deveria ser aplicado 18%(dezoito por cento) da receita líquida resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino mas com a aplicação do limite resultou-se em uma desvinculação da arrecadação líquida de impostos do financiamento da educação pública.

A Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, mais conhecida como a LDB discrimina os recursos financeiros que deverão ser destinados à Educação, no seu Título VII:

> Art.68. Serão recursos públicos destinados à educação os originários de: I - receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II - receita de transferências constitucionais e outras transferências; III - receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; IV - receita de incentivos fiscais; V - outros recursos previstos em lei. (BRASIL, 1996)

Estão classificadas no artigo 70 da LDB, as despesas realizadas para a obtenção dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), as que se destinam a:

> I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo; VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (BRASIL, 1996)

Os entes federativos devem cumprir os limites obrigatórios, e não apenas se limitar aos mínimos constitucionais estabelecidos, pois a preocupação do constituinte originário era de garantir o mínimo de dignidade da pessoa humana, assim como observa Gomes (2016):

> A garantia da oferta pública de ensino, em seus diversos níveis, nos termos dos regramentos pertinentes (como a LDB e o PNE), não é considerada política pública sujeita ao escrutínio das maiorias ocasionais que compõe os governos, mas política de Estado, de observância obrigatória por todos os entes federados, nos limites de suas respectivas competências na área. E diversos são os instrumentos previstos tanto na CF/88 quanto na legislação infraconstitucional cujo escopo é assegurar um nível mínimo de aplicação de recursos nas ações da área educacional.

Apesar de o Novo Regime Fiscal definir como limite de gasto o valor do exercício financeiro anterior com a atualização pelo IPCA e os gastos para a área de Educação não mais estarem vinculados à receita de impostos, como estabelecido pelo constituinte originário no art.212 da CF/88, é incorreto afirmar que as despesas com Educação estão limitadas, pois de acordo com as novas regras estabelecidas pela EC nº 95 não se é determinado um limite de gastos específico para cada área, para cada ministério ou unidade orçamentária específica, o teto vale para os gastos totais, o limite é do montante global do orçamento do ente, ficando à

critério dos representantes políticos decidirem o quanto será destinado à cada àrea específica, desde que seja respeitado o limite do órgão.

No entanto, ao se reduzir gastos que alterem o crescimento do PIB, se verifica que não estão sendo consideradas as políticas públicas indutoras de multiplicação do PIB, e haverá uma maior disputa por investimentos em cada área de gastos, o limite total do orçamento remete à escolhas difíceis. Dessa forma, os governantes precisam priorizar a aplicação em investimentos com a Educação, mediante a fundamentação de ser um setor imprescindível ao clamor público.

Metodologia

Lakatos e Marconi (2003) falam que método se caracteriza por uma abordagem ampla dos fenômenos da natureza e da sociedade em um conjunto de processos utilizados em determinada investigação. Para Cervo e Bervian (2002) o método depende da pesquisa, já que a investigação deriva de um problema, por isso o uso do conjunto de etapas que se serve o método fornece os subsídios necessários para a busca do resultado da pesquisa.

Esta pesquisa foi baseada no método científico dedutivo, que parte do raciocínio geral para o específico. Desta forma, a abordagem do tipo de pesquisa utilizada foi a qualitativa, pois para cada aspecto abordado se analisou a amplitude das fundamentações, considerando as particularidades subjetivas inerentes aos reflexos do contingenciamento dos gastos públicos.

A pesquisa foi descritiva e teórica com a intenção de explicitar o assunto, proporcionando maior familiaridade com o problema, sendo assim o estudo foi desenvolvido por pesquisas bibliográficas. Com o objetivo de conhecer as contribuições científicas disponíveis sobre o tema e serem consideradas indispensáveis em estudos históricos. Gil (1999, p.65) defende a ideia de que “em muitas situações não há outra maneira de conhecer os fatos passados senão com base em dados secundários”.

As técnicas da pesquisa são bibliográfica, histórica e documental. Pois foram utilizados na pesquisa, documentos diretos e indiretos, para fonte de dados foram coletadas informações a partir de livros, artigos científicos, monografias, dissertações, teses, jornais de ampla circulação, revistas, sites e da legislação vigente, procurando analisar e discutir as informações obtidas a respeito do tema. Os materiais se referiam as literaturas existentes sobre as modificações trazidas pela emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, aos artigos do ADCT da constituição da república federativa do Brasil, a Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964 e a Lei complementar n° 101, de 04 de maio de 2000.

Considerações Finais

As medidas propostas pela Emenda Constitucional 95/2016 ao estabelecerem um projeto de austeridade fiscal de longo prazo, alterando o mecanismo de fixação das despesas para todos os órgão da União em 20 exercícios financeiros, especificamente para as despesas primárias dos orçamentos fiscal e da seguridade social do ente, entre as quais estão incluídos os gastos para o financiamento da educação pública no Brasil, acabaram interferindo em um setor sensível para a colaboração do crescimento do país.

Essas imposições ao orçamento acabaram gerando instabilidade política e tensões sociais diante do aumento dos efeitos negativos sobre as políticas públicas, além de, ter diminuído a flexibilização dos investimentos em áreas sensíveis, as quais foram objeto de preocupação pela constituinte de 88, vinculando uma parte do orçamento público. As propostas que deram origem a EC 95 não foram debatidas em um momento favorável ao debate democrático e de busca por melhores alternativas, pois a única preocupação era com a diminuição das despesas primárias a fim de sobrarem recursos para o pagamento da dívida pública.

O governo defende que a área da educação está protegida, e argumenta que com o déficit na arrecadação, em um cenário de alta inflação e de baixo crescimento, a medida estabelecida pelo novo regramento tende a levar mais dinheiro para a Educação do que o sistema atual, ao longo desses dois anos após a implantação do novo regime, o efeito do corte de gastos já se fizeram sentir. Por mais que o Fundeb, o FIES e o PROUNI não se submetem ao novo regime, estudos apontam que a área vai sofrer ainda mais, a exemplo da queda no número de novos contratos do FIES, e queda no número de bolsas Capes e CNPq. Sendo assim, essa área deve ser melhor avaliada, num estudo multidisciplinar, tanto pela equipe econômica do governo e pelo Ministério da Educação, quanto pela sociedade civil.

O teto dos gastos não é suficiente para se sair da crise, deve-se ser melhor avaliado o gerenciamento da renda nacional frente a importância da Educação como fator de qualificação da população, e principalmente dos cidadãos mais jovens, para não resultar em uma distribuição desproporcional e injusta do peso da crise entre as classes sociais e por assim, desfavorecer também a produtividade e multiplicação do PIB do país. No entanto, cabe ao Estado, representado pelos seus governantes, reavaliar se medidas de austeridade estão sendo implementadas em momento oportuno, se estão sendo efetivas ou se estão prejudicando setores essenciais para o desenvolvimento do país e assim, buscar o comprometimento em fortalecer a implementação de políticas públicas que garantam a efetivação dos direitos sociais.

Diante do exposto, faz-se necessário manter o percentual mínimo constitucionalmente assegurado para a área de educação, não se lhe aplicando o a base de cálculo proposta pela EC nº 95/2016, evitando a redução efetiva do valor assegurado, primeiramente porque seria conduta inconstitucional, por violar o art. 212 da CF/1988; e, principalmente, pelo fato de que a educação é o maior fator de desenvolvimento de uma nação. Assim, manter-se inalterados os valores destinados à educação elevará a produção nacional e, consequentemente, a arrecadação pelos entes federados, favorecendo a capacidade da Administração Pública em adimplir suas dívidas, tornando suas finanças, num futuro a médio e longo prazo, equilibradas e autossustentáveis.

Referências

BRASIL. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Brasília: DF. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm > Acesso em: jan/2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 95** de 15 de dezembro de 2016. Brasília: DF. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em jan. 2020.

_____. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: DF. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> Acesso em: jan/2020.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002

GOMES, P. S. **PEC 241: uma análise dos potenciais impactos do novo regime fiscal sobre o direito à educação**. – Monografia em Direito. UNB. Brasília, 2016.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, H. **Manual de Direito Financeiro**. 7. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

MARTINS, P. S. O financiamento da educação e a constituição de 1988: a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino. p. P. 449-461. In: ARAÚJO et *al*. (Orgs.) **Ensaios sobre impactos da Constituição de 1988 na sociedade brasileira.** Brasília: Câmara dos Deputados/Consultoria Legislativa, 2008. Volume 1.

_____. Impactos da Emenda Constitucional nº 95 no financiamento da Educação. In: JESUS, Wellington Ferreira de. **O Financiamento da Educação Básica no Brasil em tempos de golpe parlamentar e da EC 95/2016**: antigos desafios e novas possibilidades. Uberlândia: Culturatrix, 2017.

MILIOS, J. Austerity Isn't Irrational. **Jacobin Magazine, 2015.**

PACELLI, G. **Adminstração Financeira e Orçamentária**. 1. ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

ROSSI, P.; DWECK, E. Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro: Fiocruz, v. 3, n. 12, p. 1-5, janeiro de 2016.

_____; OLIVEIRA, A. L. M.; ARANTES, F. Austeridade e impactos no Brasil: ajuste fiscal, teto de gastos e o financiamento da educação pública. **Análise,** São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung nº 33, p. 1-19, setembro de 2017.

_____; _____.; _____; DWECK, E. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Trabalhos acadêmicos**. Disponível em: <http://pedrorossi.org/austeridade-fiscal-e-o-financiamento-da-educacao-no-brasil/>. Acesso em nov. 2019

SILVA, G. **Os reflexos do novo regime fiscal (EC nº 95/2016) nos direitos à saúde e à educação** – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

●

Como citar esse artigo (ABNT):

COSTA, Daniela Lima de Andrade; COSTA, Gabriel Oliveira; SILVA, Isabela Lima de Andrade. A Emenda Constitucional 95: Uma Política de Austeridade Fiscal e seus impactos na Educação Pública Brasileira. **Id on Line Rev.Mult. Psic**., May/2020, vol.14, n.50, p. 1296-1309. ISSN: 1981-1179.

Recebido: 18/05/2020;
Aceito: 29/05/2020.