

Brasília-DF, 7 de novembro de 2019.

REF: Considerações sobre a PEC Emergencial do governo de Jair Bolsonaro.

Prezado Professor Antônio Gonçalves Filho,
 Presidente do ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

Vimos, por intermédio da presente Nota Técnica, em atenção à solicitação feita a esta Assessoria Jurídica Nacional, apresentar breve análise da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) apresentada pelo governo federal, denominada “PEC Emergencial”.

Integra um pacote elaborado pela equipe econômica do governo junto a outras duas PECs que tramitarão inicialmente no Senado Federal. Trata-se de um projeto de alterações tanto no texto permanente quanto no Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, com o objetivo de limitar e reduzir os gastos obrigatórios da União, dos Estados e dos Municípios.

A PEC Emergencial cria uma nova ressalva no art. 37 da Constituição, com a inclusão do inciso XXIII, que prevê a vedação de “lei ou ato que conceda ou autorize o pagamento, com efeitos retroativos, de despesa com pessoal, inclusive de vantagem, auxílio, bônus, abono, verba de representação ou benefício de qualquer natureza”.

Ademais, a proposta dificultaria a concessão de benefícios tributários, vedando “a criação, ampliação ou renovação de benefício ou incentivo de natureza tributária pela União, se o montante anual correspondente aos benefícios ou incentivos de natureza tributária superar dois pontos percentuais do Produto Interno Bruto”. Os benefícios que forem eventualmente concedidos deverão ser reavaliados a cada 4 anos, no máximo.

A proposta também alteraria a redação do inciso III do art. 167 da Constituição, que prevê a “regra de ouro fiscal” para União, estados e municípios. Esse dispositivo constitucional veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, que compreendem o investimento público e o pagamento de juros e amortização da dívida, sem a autorização do Congresso.

Isso implica na proibição do endividamento público para o pagamento das despesas correntes, o que inclui o pagamento da remuneração dos servidores e dos benefícios previdenciários, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. A PEC Emergencial permite que a autorização orçamentária seja concedida tanto na tramitação do Projeto de Lei Orçamentária como durante a execução da referida Lei.

A principal mudança, no novo texto da PEC, diz respeito à inclusão do artigo 167-A na Constituição, que prevê medidas que seriam executadas automaticamente caso aprovados os créditos suplementares pelo Congresso. Por meio dessas medidas, os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, além do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União ficariam proibidos de:

- Criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- Alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- Admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;
- Realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias;
- Criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios a servidores públicos e militares;
- Aumentar o valor de benefícios indenizatórios a servidores e seus dependentes;
- Adotar medidas que impliquem reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação;

- Criar ou expandir programas e linhas de financiamento, bem como a remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções;
- Conceder ou ampliar incentivo ou benefício de natureza tributária;
- Conceder progressões e promoções funcionais na carreira de agentes públicos, incluindo empregados públicos, com exceção dos magistrados, membros do Ministério Público, do Serviço Exterior Brasileiro e das carreiras policiais.

Além disso, o § 3º do artigo 167-A permite que seja reduzida a carga horária dos servidores e empregados públicos em até 25%, com a redução proporcional das remunerações, mediante ato normativo dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público e Defensoria Pública, no âmbito federal, durante o ano fiscal em que for concedido o crédito suplementar.

Nos casos dos Estados, Distrito Federal e Municípios, se a despesa corrente alcançar 95% das receitas correntes, essas mesmas providências poderão ser tomadas, nos termos do art. 167-B. Caso não adotadas, o ente federado abre mão de receber garantias da União para operações de crédito.

As medidas seriam automaticamente acionadas, no caso da União e dos Estados e Municípios em emergência fiscal, no ano fiscal da aprovação da PEC e nos dois anos subsequentes.

O texto também traz alterações em relação à Emenda Constitucional 95, de 2016, que, atualmente, limita o crescimento da despesa primária federal à variação da inflação por um período de 20 anos. Caso aprovada, a PEC suspende a correção do orçamento enquanto forem aplicáveis as vedações a que se refere o art. 167-A.

Outra alteração trazida pela PEC Emergencial tem relação com a determinação de que seja contabilizado “as despesas com o pagamento de proventos de aposentadorias e de pensões decorrentes dos vínculos funcionais” dos profissionais da saúde e da educação, para fins de cumprimento do percentual

MAURO MENEZES
 & A D V O G A D O S

Alino da Costa Monteiro (in memoriam) • Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Ramos • Monya Tavares
 Marcelise Azevedo • Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Erica Coutinho • Denise Arantes
 Cíntia Roberta Fernandes • Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger
 Andréa Magnani • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Pedro Mahin
 Rafaela Possara • Milena Pinheiro • Roberto Drawanz • Renata Oliveira • Isadora Caldas • Rubstenia Silva
 Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes
 Lucas Capoulade • Juliana Cazé • Bruna Costa • Sílvia Santos • Hugo Fonseca • Danilo Prudente • Raquel de Castilho
 Julia Araujo • Raquel Santana • Karen Couto • Camila Gomes • Tainã Gois • Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida
 Andrea Carbone • Tiago Melo • Dalila Brandão • Everton Figueredo • Manuela Fleury

vinculado disposto no art. 198, § 2º e art. 212, *caput*. Na prática, isso permitiria que a União, Estados e Municípios diminuíssem os recursos destinados a essas áreas, sem que isso implicasse no descumprimento do mínimo constitucional. Contudo, a despeito dessa parte ainda constar do texto apresentado, sofreu grande reprimenda assim que foi apresentado.

Por fim, a proposta estabelece que 25% do montante economizado com as medidas emergenciais estabelecidas pela emenda seja destinado para aplicação em obras públicas de infraestrutura. O restante seria destinado ao pagamento da dívida pública.

Essa análise inicial do texto evidencia que o Governo Federal pretende realizar a mais dura, ambiciosa e complexa reforma fiscal do país, alterando significativamente o texto constitucional de 1988. De evidente caráter liberal, a PEC Emergencial somente terá tempo hábil de ser analisada em 2020, o que pode gerar um enfraquecimento do texto ou a sua aprovação mediante grande número de concessões para a base governamental no Congresso Nacional. Para os servidores públicos, há nítido ataque aos seus direitos e ao sucateamento do serviço público, o que gerará novas ofensivas da opinião pública e restrição de acesso para a sociedade. O que se pretende, por óbvio, é reduzir os direitos dos servidores para bancar o pagamento da dívida pública e dos projetos de infraestrutura. Aparentemente, o Poder Executivo Federal já almeja a disputa presidencial de 2022. Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos, desde já, à sua inteira disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Leandro Madureira Silva

Rodrigo Péres Torelly

Advogados da Assessoria Jurídica Nacional do ANDES – Sindicato Nacional