



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 438, DE 2018

Altera os arts. 37; 167, III; 168 e 239 da Constituição Federal e acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os arts. 36-B e 115, para conter o crescimento das despesas obrigatórias, regulamentar a regra de ouro, instituir plano de revisão das despesas, e dar outras providências.

Autor: Deputado PEDRO PAULO
Relator: Deputado **JOÃO ROMA**

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 438/18, que tem como primeiro subscritor o deputado PEDRO PAULO, altera dispositivos constitucionais com o objetivo de conter o crescimento das despesas obrigatórias, modificar a chamada “regra de ouro”, bem como instituir regras financeiras para o combate ao endividamento público.

Inicialmente, foi designado como relator da matéria o deputado SÓSTENES CAVALCANTE, que exarou parecer pela admissibilidade da proposta.

Neste momento, tendo sido designado relator da matéria com vistas a proferir novo parecer, sirvo-me do relatório anteriormente apresentado para sintetizar a proposição:

***Art. 2º** - introduz o inciso XXIII no art. 37 da Constituição, acrescido das alíneas “a”, “b” e “c”, para vedar a concessão de aumentos de remuneração de pessoal, ou qualquer outra vantagem, nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder ou Órgão, ou nos mandatos seguintes. O mesmo dispositivo também veda a concessão, a ampliação e qualquer tipo de pagamento de verba indenizatória não prevista em lei, bem como pagamento*



retroativo decorrente de mera interpretação administrativa, ou com base em decisão não transitada em julgado.

O art. 3º da PEC nº 438, de 2018, altera o art. 167 da Constituição Federal. A alteração no inciso III consiste na modificação da atual regra de ouro, mantendo a vedação de que operações de crédito excedam despesas de capital, mas retirando a exceção atual e remetendo a regulamentação da regra à lei complementar. Além disso, foi incluído inciso XII para vedar a concessão de benefícios fiscais por prazo indeterminado, prevendo ainda a necessidade de maioria absoluta para concessão de benefícios fiscais por prazo superior a quatro anos, além de limitá-los ao máximo de doze anos, sem prejuízo do disposto no art. 150, § 6º, quanto à necessidade de lei específica para a sua concessão. Já o § 6º do mesmo artigo 167 impõe condições para a concessão de incentivos e benefícios de natureza financeira, creditícia e tributária, tais como o estabelecimento de objetivos, métricas de resultados e indicação de responsabilidade.

O art. 4º altera o art. 168 da CF para disciplinar os duodécimos para os Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. Os novos §§ 1º e 2º determinam a transferência ao caixa único do Tesouro do ente federado dos saldos financeiros apurados no final de exercício, bem como impedem que recursos repassados aos Poderes e Órgãos sejam vinculados a fundos criados unilateralmente pelos destinatários ou que sejam apreendidos e mantidos em contas segregadas para utilização futura, quando já esteja vigente outro orçamento com os respectivos duodécimos.

Em seu turno, o **art. 5º** da PEC nº 438, de 2018, altera o § 3º do art. 239 da Constituição, condicionando o pagamento do abono salarial ali referido ao atendimento da regra de ouro, ou seja, do disposto no art. 167, III.



O **art. 6º** da PEC faz inclusões de artigos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). O **art. 36-B**, proposto ao ADCT, faz modulação temporal dos benefícios de natureza financeira, creditícia e tributária, existentes ao tempo de promulgação da PEC, prevendo que devem ser revistos e ratificados em até três anos, por maioria absoluta, para que sejam mantidos, observado o disposto no art. 167, XII, na redação dada pela proposição em epígrafe.

O **art. 115**, introduzido pela proposta no ADCT, estabelece algumas regras a serem observadas durante o prazo de vigência do Novo Regime Fiscal, a que se refere o art. 106 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O inciso I do art. 115 cria limite prudencial para a regra de ouro, em 95%, nos moldes do que a LRF faz com as despesas de pessoal. A partir deste patamar se aplicarão as mesmas medidas previstas no art. 109 do ADCT relativas à violação dos limites do teto de gastos do Novo Regime Fiscal, impondo ainda ao Chefe do Poder Executivo a apresentação de plano de revisão das despesas, com medidas para sua racionalização, melhoria da arrecadação, recuperação de créditos, submetendo ao Poder Legislativo as proposições legislativas pertinentes, no prazo de encaminhamento do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

O **inciso II do art. 115** do ADCT prevê que quando as operações de crédito excedam as despesas de capital, as seguintes medidas restritivas passam a vigorar:

- suspensão do repasse de recursos do PIS/PASEP para o BNDES previsto no § 1º do art. 239 da Constituição;
- possibilidade de redução de carga horária de servidores e empregados públicos com adequação proporcional dos vencimentos;
- possibilidade de demissão de servidores efetivos não estáveis e obrigação de redução dos ocupantes de cargo em comissão;



- *redução de pelo menos vinte por cento das despesas com publicidade e propaganda;*

- *envio obrigatório de projetos de lei pelo Poder Executivo prevendo:*

I) a redução de 10% dos benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas existentes no ano anterior; e

II) a alienação de ativos do Poder Público, incluindo a possibilidade de cessão onerosa de direitos originários de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa;

- *cobrança de contribuição previdenciária suplementar de 3 pontos percentuais, por 12 meses, dos servidores ativos e inativos pensionistas, e militares da ativa e da reserva;*

- *destinação ao pagamento do serviço da Dívida Pública do saldo positivo de recursos vinculados, apurado nos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, com exceção dos correspondentes à repartição de receitas com os demais entes da Federação e ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; e*

- *redução dos repasses de recursos ao Sistema S, via redução da contribuição sobre folha de salários prevista no art. 240 da CF, bem como das contribuições econômicas destinadas a entidades privadas, na proporção de 10%, com incremento em igual percentual da alíquota de contribuição social patronal destinada ao financiamento da previdência social de que de que trata o art. 195, I, “a”, da Constituição Federal.*

O inciso III do mesmo art. 115 inserido no ADCT prevê que se por dois exercícios financeiros consecutivos a regra de ouro for violada, adicionalmente às medidas de que tratam os incisos I e II acima: I) o Poder Executivo enviará proposições legislativas que possibilitem a redução dos benefícios de natureza tributária, de modo a possibilitar a recondução deste montante ao patamar dois por cento do Produto Interno Bruto; II) as alíquotas



das contribuições dos empregadores sobre a folha de salários a que se refere o art. 240 da CF, bem como as contribuições sobre a folha de salários destinadas a entidades de direito privado, já referidas, serão reduzidas em quinze por cento, por cinco anos, em relação às vigentes em 2017, majorando-se em pontos percentuais equivalentes as alíquotas da contribuição social destinada ao financiamento da previdência social.

Os §§ 1º a 5º do art. 115 inserido no ADCT estabelecem ainda, entre outros pontos: I) as medidas previstas no artigo serão adotadas com a gradação necessária para assegurar o retorno da relação entre os montantes das operações de crédito e das despesas de capital para percentuais inferiores a 95% e 100%; II) estão protegidos das medidas restritivas os benefícios tributários concedidos no âmbito das decisões do CONFAZ ao amparo da Lei Complementar nº 24, de 1975; III) possibilidade da cessão onerosa de créditos pelo Poder Público não se configurar como dívida do ente público ou concessão de garantia por ele, preservando a natureza do crédito de que tenha se originado, mantendo as garantias e os privilégios desse crédito.

Por derradeiro, o art. 7º da PEC prevê que a realização de operações de crédito em volume superior ao das despesas de capital no último ano de mandato do chefe do Poder Executivo e de forma que este volume seja maior que o apurado no ano imediatamente anterior, torna este agente político inelegível por oito anos, contados do término do respectivo mandato.

Ao parecer foi apresentado Voto em Separado de autoria do eminente deputado MARCELO RAMOS que faz ressalvas a partes do Art. 6º da Proposta.

Era o que tínhamos para relatar. Passamos agora ao Voto.

I – VOTO



Subsistem os motivos anteriormente apresentados pela manutenção do voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 438, de 2018. Preenche os requisitos formais para emendamento do texto constitucional. Preenche também os requisitos materiais, em especial a observância dos dispositivos constitucionais denominados como “cláusulas pétreas”, previstas no Art. 60, § 4º da Carta Magna. Entendemos que medidas financeiras para contenção de despesa são usuais em sistemas democráticos e totalmente harmônicas com o texto constitucional e o sistema jurídico vigente.

Em várias situações a Corte Suprema já se manifestou pela responsabilização de agentes públicos que descumprirem as normas legais de gestão financeira, entre as quais a Lei de Responsabilidade Fiscal¹.

No que tange à inconstitucionalidade apontada em partes do Art. 6º, trazida pelo Voto em Separado, que trata de redução de alíquotas para repasse ao sistema ‘S’, entendemos que os assuntos referentes a renúncia fiscal, deverão ser debatidos com maior profundidade no âmbito da reforma tributária, motivo pelo qual, por adequação a técnica legislativa, por tratar de matéria estranha a essa Proposta, retiramos do texto, que foca principalmente em questões financeiras e orçamentárias.

Lembro a Vossas Excelências que a Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania analisa apenas se a matéria é constitucional, ou seja, se não fere cláusula pétrea, e se apresenta boa técnica legislativa. Não cabe à CCJC nem a este relator fazer avaliação do mérito da questão. Essa discussão ficará para a comissão especial. Até porque, há muitos pontos nessa proposta, como alterações relacionadas ao art. 37, que envolve os servidores públicos, o orçamento da União, entre outros, que vão gerar debates profundos. Para

¹ Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 2238, 2324, 2256, 2241, 2261, 2365, 2250



CÂMARA DOS DEPUTADOS
GABINETE DO DEPUTADO FEDERAL JOÃO ROMA – REPUBLICANOS/BA

possibilitar que a sociedade possa acompanhar essas discussões, eu proponho a admissão do texto aqui na CCJC e, que posteriormente a PEC siga para a comissão especial, onde os deputados analisarão o mérito da proposta.

Nesse sentido, nosso voto é pela **ADMISSIBILIDADE** da Proposta de Emenda à Constituição nº 438, de 2018, ressalvadas, por matéria alheia ao tema, as alíneas ‘h’ do inciso II e ‘b’ do inciso III, ambas constantes no Art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluídas pela Proposta de Emenda à Constituição nº 438, de 2018, procedendo aos ajustes de boa técnica legislativa a fim de que os dispositivos sejam retirados do texto original.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado **JOÃO ROMA**
Republicanos/BA