



CÂMARA DOS DEPUTADOS

REQUERIMENTO Nº /2021

Requerer ao Ministério da Economia a estimativa de impacto orçamentário, financeiro e econômico da PEC 32/2020 no Regime Fiscal vigente.

Senhor Presidente,

Requeiro a Vossa Excelência, com base no artigo 50 da Constituição Federal e artigos 115 e 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que sejam fornecidas pelo Ministério da Economia, à luz do disposto no art. 114 c/c o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro da PEC 32/2020, em razão da proposta vir desacompanhada desse elemento indispensável para a análise de mérito e para a segurança jurídica para apreciação da matéria. Sua Exposição de Motivos apenas afirma de forma imprecisa que “no médio e no longo prazos [a proposta] poderá resultar na redução dos gastos obrigatórios”.

Além da estimativa de impacto, cumpre realçar a imprescindível remessa a esta Casa Legislativa, no mínimo, das seguintes informações;

- 1. Estimativa dos custos referentes à contratação da execução de serviços públicos por órgãos e entidades privadas utilizando “instrumentos de cooperação” nos casos em que se prevê que essa contratação seja viável, e comparação desses custos com os custos atualmente incorridos na execução dos serviços.** Nessa modalidade, “contratados” diretamente pela iniciativa privada prestarão os serviços hoje prestados por servidores públicos a um custo provavelmente distinto, que é fundamental conhecer. Encaminhar todos os estudos, pareceres, notas técnicas e demais documentos que analisam o impacto da medida sobre o orçamento público anualizado até pelo menos 2030.





2. **Estimativa do impacto orçamentário da alteração prevista no §16 do art. 165 da PEC 32/2020**, que permite que a lei contenha programações únicas e específicas, independentemente de classificação da despesa, para a celebração dos contratos de gestão, o que dificulta a ação dos controles interno e externo e cria uma nova forma de **manipulação do Orçamento público**.
3. **Estimativa do impacto orçamentário do disposto no §6º do art. 167 da PEC 32/2020**, que excepciona a vedação da transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa, e descrição dos mecanismos previstos para evitar práticas abusivas.
4. **Estimativa do impacto orçamentário das vedações previstas no novo inciso XXIII do art. 37 constante da PEC 32/2020 c/c os arts. 2º, 3º e 6º** que admitem a revogação ou extinção de leis específicas e normas estabelecidas em instrumentos de negociação coletiva que se referem a direitos, benefícios e garantias na composição remuneratória de servidores e de empregados públicos. Encaminhar todos os estudos, pareceres, notas técnicas e demais documentos que analisam o impacto da medida anualizado até pelo menos 2030.
5. A PEC, em seu art. 9º, prevê a possibilidade de vinculação e transferência de servidores que vierem a ser admitidos por prazo indeterminado do Regime Próprio para o Regime Geral de Previdência Social, por decisão irretratável dos gestores dos entes federados. Assim, solicita-se:
 - a) **A estimativa do impacto dessa alteração na fruição arrecadatória do RPPS**, considerando a redução dos segurados para o regime. Encaminhar os estudos, pareceres, notas técnicas e demais documentos que embasam o cálculo da estimativa.
 - b) **A estimativa do impacto dessa alteração sobre o resultado atuarial anualizado até no mínimo 2050**. Encaminhar os estudos,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

pareceres, notas técnicas e demais documentos que embasam o cálculo da estimativa.

- c) **Os mecanismos de compensação previstos para assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao RPPS.**

6. **Estimativa de impacto orçamentário do disposto nos §§ 16 e 17 do novo art. 37 da PEC** que tratam da nova regulamentação da remuneração do servidor quando na situação de afastamento ou licença, vedando a contagem deste tempo para fins de percepção de remuneração. Encaminhar todos os estudos, pareceres, notas técnicas e demais documentos que analisam o impacto da medida e a estimativa perante o orçamento público, anualizado até pelo menos 2030.
7. **Estimativa de impacto orçamentário do disposto no art. 10, II da PEC**, que revoga dispositivo constitucional que diz respeito à manutenção de escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos. Encaminhar todos os estudos, pareceres, notas técnicas e demais documentos que embasam o cálculo anualizado até pelo menos 2030.
8. **Estimativa de impacto orçamentário e do quantitativo de pessoal envolvido na redução de jornada e remuneração dos servidores públicos prevista na PEC.** Encaminhar estudos, pareceres, notas técnicas e demais documentos que embasam a estimativa de sua adoção por setores e órgãos, anualizado até pelo menos 2030.
9. **Estimativa de impacto orçamentário resultante das novas formas de contratação de pessoal e do avanço de organizações privadas na execução de atividades** hoje realizadas dentro dos órgãos públicos.
10. **Estimativa do impacto orçamentário de eventuais atos ilícitos ou que não correspondam ao interesse público praticados por contratados em decorrência de “instrumentos de cooperação”** atuando em nome do Estado na substituição dos servidores públicos, inclusive impactos sobre judicialização.

JUSTIFICAÇÃO



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rogério Correia
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213020471000>





Diz o art. 113 do ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

A PEC nº 32, contudo, foi enviada ao Congresso Nacional sem estar acompanhada da referida estimativa. Isto seria aceitável se essa Proposta de Emenda à Constituição não acarretasse impacto orçamentário-financeiro, como sua exposição de motivos chega a afirmar. No entanto, contraditoriamente, esse próprio documento informa logo a seguir que “no médio e no longo prazos [a proposta] poderá resultar na redução dos gastos obrigatórios”, gerando o impacto cuja ocorrência acabava de ser negada. Embora no sentido contrário, de aumento dos gastos, a ocorrência desse impacto também é apontada em recente nota técnica produzida pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal¹.

Ao menos quatro razões contribuem para que ele exista. Em primeiro lugar, o próprio Ministério da Economia em audiência pública ocorrida nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJC reconheceu que o governo propõe na reforma administrativa trazida pela PEC a restrição da estabilidade no serviço público, além de criar cinco tipos de vínculos com o Estado e permitir a assinatura de contratos de gestão de forma muito mais ampla do que a hoje existente. A PEC permite a contratação ampla da execução de serviços públicos por órgãos e entidades privadas em um regime de “cooperação”, em que os “servidores” serão na verdade profissionais contratados pela iniciativa privada para prestar os mesmos serviços que são e poderiam continuar a ser prestados por servidores públicos, a um custo provavelmente distinto do destes. Esta Casa não dispõe de qualquer estimativa desses custos e a ausência dos cálculos de impacto no envio da matéria a impede de produzi-los.

A PEC também reduz consideravelmente as restrições para a ocupação de cargos em comissão e funções de confiança por pessoas sem vínculo com a administração pública, o que igualmente possui impactos sobre o custo do Estado. O impacto sobre esse

¹ <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/notas-tecnicas-e-informativos/nota-tecnica-69-2021-aspectos-fiscais-da-pec-32-2020-201creforma-administrativa201d-e-proposta-de-medidas-alternativas>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

custo é ainda mais importante quando consideramos que as despesas e receitas relativas à Previdência dos servidores públicos são distintas daquelas das pessoas sem vínculo ocupando cargos ou funções e dos funcionários das empresas privadas que prestam serviços aos órgãos públicos. É claro, portanto, que haverá impacto sobre os custos, mas, como já afirmado, nenhuma estimativa desse impacto ou elementos que ajudem a realizar seu cálculo acompanham a proposta enviada pelo governo.

Além disso, a PEC veda a concessão a qualquer servidor ou empregado público da administração pública direta ou de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista de: **a)** férias, incluído o período de recesso, em período superior a trinta dias pelo período aquisitivo de um ano; **b)** adicionais referentes a tempo de serviço, independentemente da denominação adotada; **c)** aumento de remuneração ou de parcelas indenizatórias com efeitos retroativos **d)** licença-prêmio, licença-assiduidade ou outra licença decorrente de tempo de serviço, independentemente da denominação adotada, ressalvada, dentro dos limites da lei, licença para fins de capacitação; **e)** redução de jornada sem a correspondente redução de remuneração, exceto se decorrente de limitação de saúde, conforme previsto em lei; **f)** aposentadoria compulsória como modalidade de punição; **g)** adicional ou indenização por substituição, independentemente da denominação adotada, ressalvada a efetiva substituição de cargo em comissão, função de confiança e cargo de liderança e assessoramento; **h)** progressão ou promoção baseada exclusivamente em tempo de serviço; **i)** parcelas indenizatórias sem previsão de requisitos e valores em lei, exceto para os empregados de empresas estatais, ou sem a caracterização de despesa diretamente decorrente do desempenho de atividades; e **j)** a incorporação, total ou parcial, da remuneração de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de liderança e assessoramento ao cargo efetivo ou emprego permanente (novo inciso XXIII, art. 37).

Note-se que o fim da progressão por tempo de serviço, a retirada (revogação) de adicionais atualmente concedidos e a incorporação de remuneração em razão de ocupação de cargos e funções, também a redução de jornada e remuneração, bem como de parcelas indenizatórias dos empregados das estatais pelo desempenho de atividades - algumas delas definidas em instrumentos negociais coletivos - impactam diretamente nos servidores e empregados públicos atuais, posto que os arts. 2º e 3º admitem a revogação





CÂMARA DOS DEPUTADOS

das leis específicas que asseguram tais direitos e sequer mencionam a preservação daqueles que foram definidos em normas infralegais e negociais, afetando imediatamente a composição remuneratória e a progressão tanto de servidores quanto de empregados públicos. Ademais, a regra de transição do art 6º da PEC determina que todas as parcelas pagas em desacordo com as novas regras instituídas em ato infralegal ficam extintas após dois anos da data de entrada em vigor da emenda. Portanto, tal extinção afetará diretamente a remuneração dos servidores e dos empregados públicos atuais e é preciso conhecer a estimativa e impacto dessas medidas.

Em segundo lugar, não se sabe o impacto que essas mudanças podem ter sobre a lisura do tratamento da coisa pública. É amplamente sabido que a ausência ou fraco vínculo com a administração pública por parte dos agentes atuando em nome do Estado favorece a prática de atos ilícitos ou que não correspondam ao interesse público, mas que atendam apenas a interesses particulares. É difícil, e o governo não fornece nenhum elemento para elaborar uma estimativa do impacto que esses atos possam ter sobre o orçamento público.

Registre-se que também a PEC extingue as escolas de governo para formação e aperfeiçoamento dos servidores nas carreiras públicas, afetando inclusive os requisitos para a sua promoção funcional e suprimindo um relevante caminho de qualificação para a prestação do serviço público.

Em terceiro lugar, tampouco se sabe o impacto sobre a eficiência da máquina pública resultante das contratações de pessoal mais precárias e politicamente mais influenciadas, bem como do avanço de organizações privadas na execução de atividades hoje realizadas dentro dos órgãos públicos. Certamente é difícil acreditar que esse impacto não exista, embora, novamente, o governo não tenha fornecido nenhum elemento para permitir seu cálculo.

Além do impacto direto sobre os custos da máquina do Estado, sua eficiência e lisura, o texto da PEC insere dispositivos que dificultam o acompanhamento dos novos tipos de gasto: o §16 do art. 165 permite que a lei orçamentária contenha programações únicas e específicas, independentemente de classificação da despesa, para celebração dos contratos de gestão, e o §6º do art. 167 excepciona a vedação da transposição, o





CÂMARA DOS DEPUTADOS

remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa.

Mesmo que os gastos permaneçam sob a vigilância dos Tribunais de Contas, a supressão do debate legislativo prévio no planejamento econômico do Estado atenta contra princípios constitucionais. A Constituição estabelece o planejamento obrigatório para o setor público, mas a PEC 32/2020 permite que ele se torne facultativo nos casos em que sejam celebrados contratos de desempenho, estando o gestor autorizado a gastar como quiser, nas atividades que bem entender, contratando conforme sua vontade e sem depender do controle legislativo.

Em quarto lugar, a PEC insere o art. 40-A na CF c/c arts 8º e 9º da PEC que se referem à possibilidade de vinculação e transferência de servidores do Regime Próprio para o Regime Geral de Previdência Social. No texto proposto, somente os servidores com vínculo por prazo indeterminado ou de cargo típico de Estado e quem estiver no período de experiência (que é uma etapa do concurso) poderão vincular-se ao RPPS.

Ocorre que a regra de transição estabelecida pelo art. 9º da PEC, abre a possibilidade dos gestores dos entes federados optarem por vincular ao RGPS os servidores que vierem a ser admitidos por prazo indeterminado, inclusive durante o vínculo de experiência, em caráter irretratável. Portanto, a regra de transição, ao invés de tratar de uma transição para o RGPS, conflita com a regra geral estabelecida pela própria PEC, se configurando mais uma exceção do que uma regra de transição. No fim, o que tal exceção revela é que sobrariam apenas os cargos típicos de Estado no RPPS (caso os entes federados façam a opção pela edição da lei complementar).

Vale lembrar que é da natureza dos regimes previdenciários a solidariedade contributiva e geracional. Interferir agora nessa fruição de vínculo dos segurados e da arrecadação para o regime **causa impacto direto no direito de acesso aos benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao RPPS, que não terão a base contributiva capaz de lhe garantir o pagamento** pelo orçamento próprio do regime.

Para deliberar sobre as alterações propostas, é imprescindível que esta Casa disponha de ao menos uma estimativa do custo desses instrumentos cujo uso propõe-se agora seja constitucionalizado, do impacto dessa nova manipulação do Orçamento





CÂMARA DOS DEPUTADOS

público que reduz as margens de ação dos controles interno e externo para evitar práticas abusivas.

É o presente Requerimento para expor a V. Exa o necessário chamamento do processo legislativo à ordem, **para que não recaia sobre o Poder Legislativo a responsabilidade por analisar a matéria sem os elementos fáticos e materiais necessários à formação segura do juízo de convencimento e formação do voto de cada parlamentar**, sob pena de flagrante indução a erro e de impossibilidade de fruição da competência congressista de apreciar as matéria submetidas ao processo legislativo.

Por essas razões, urge a recepção das informações aqui requeridas para proceder à tramitação da PEC 32, de 2020, em atendimento ao preceito constitucional disposto nos arts. 113 e 114 da ADCT.

Sala das Comissões, 14 de junho de 2021.

Rogério Correia
Dep. PT/MG



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rogério Correia
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213020471000>